UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

DE LA PRÉPARATION ET DE L'EXÉCUTION

DES

TRAVAUX D'ARCHITECTURE

DE LA VILLE DE PARIS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le samedi 10 novembre 1900, à 8 heures

PAR

U. BASSOMPIERRE-SEWRIN

RÉDACTEUR A LA PRÉFECTURE DE LA SEINE

Président : M. BERTHÉLEMY.

Suffragants : MM. SAUZET, *professeur*.
JACQUELIN, *agrégé*.

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1900

THÈSE

POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

DE LA PRÉPARATION ET DE L'EXÉCUTION

DES

TRAVAUX D'ARCHITECTURE

DE LA VILLE DE PARIS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera soutenu le samedi 10 novembre 1900, à 8 heures

ACAD.
LUGDUN.
BIBL.

PAR

U. BASSOMPIERRE-SEWRIN

RÉDACTEUR A LA PRÉFECTURE DE LA SEINE

Président : M. BERTHÉLEMY.

Suffragants : MM. SAUZET, *professeur*.
JACQUELIN, *agrégé*.

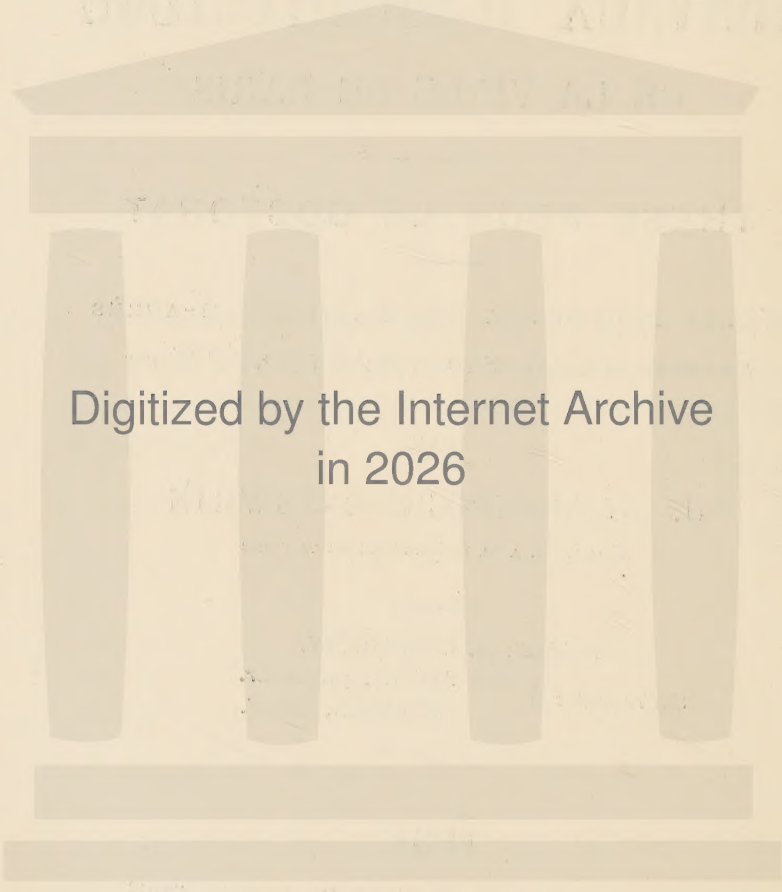
PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1900



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41547226_0013

DE LA PRÉPARATION

ET DE

L'EXÉCUTION DES TRAVAUX D'ARCHITECTURE

DE LA VILLE DE PARIS

INTRODUCTION

1. La Ville de Paris, dont la situation politique, économique et financière est de tous points dissemblable de celle des autres communes de France, est soumise à une législation exceptionnelle, ou, suivant une expression plus exacte de M. Ducrocq, à un « droit commun qui lui est propre ». « Il existe deux sortes de régime communal en France, dit cet auteur, celui propre à la Ville de Paris et celui applicable aux autres communes. »

Cette différence de régime s'étend à presque toutes les branches des services publics : comme la police, l'octroi, l'assistance publique ou la salubrité etc. les travaux publics sont soumis à Paris à des règles parti-

culières, motivées par l'étendue des besoins auxquels ces services doivent satisfaire.

Sans doute les principes généraux qui régissent l'exécution des travaux communaux restent applicables pour les travaux entrepris par la Ville de Paris : ainsi il n'est pas dérogé à la règle suivant laquelle les projets de construction ou de réparation doivent être approuvés par le Conseil municipal, ni au principe qui oblige les communes à mettre leurs travaux en adjudication publique. Les différences entre le régime de travaux à Paris et dans les autres villes sont des différences de détail ; mais nous verrons qu'elles sont nombreuses.

Il y a plusieurs sortes de travaux communaux : travaux de voirie, de canalisation et d'égouts, d'architecture,etc. Examiner les règles spéciales à chacune de ces branches nous a paru constituer un travail qu'il serait difficile de faire entrer dans un cadre aussi restreint que le nôtre. Nous avons donc choisi pour les étudier dans le détail une des sortes de travaux : les travaux d'architecture.

Encore avons-nous dû réduire notre étude à la préparation et à l'exécution des travaux en laissant de côté les questions relatives au règlement des dépenses et au paiement.

De même il nous a fallu renoncer à exposer ici les règles suivies à Paris pour l'expropriation d'utilité publique, bien que cette formalité puisse être comprise

parmi les mesures préparatoires aux travaux d'architecture.

Notre étude se divisera en deux parties. La première, consacrée à la préparation des travaux d'architecture, comprendra l'étude des formalités préalables à l'exécution des travaux, l'élaboration des projets, leur examen par les diverses commissions, puis l'approbation des projets par le Conseil municipal, et l'ouverture des crédits y afférents.

Dans la seconde partie, nécessairement plus importante, nous traiterons de l'exécution des travaux d'architecture ; nous verrons quelles garanties la Ville de Paris exige des entrepreneurs appelés à exécuter ses travaux, quel mode — adjudication, traité de gré à gré ou régie — est adopté pour cette exécution, sur quelle base sont passés les marchés de travaux et quelles charges sont imposées aux adjudicataires.

TITRE PREMIER

PRÉPARATION DES TRAVAUX D'ARCHITECTURE

CHAPITRE PREMIER

FORMALITÉS PRÉALABLES A L'EXÉCUTION DES TRAVAUX.

2. Les propositions de travaux peuvent émaner de sources très différentes, suivant la catégorie des travaux à exécuter, et suivant la nature des établissements qu'il s'agit de construire, de réparer ou d'entretenir.

D'abord, surtout pour les travaux importants, ceux de constructions neuves par exemple, l'initiative en est souvent prise par le Conseil municipal lui-même : un conseiller propose un travail ; l'Assemblée municipale fait examiner la proposition par une de ses commissions, puis l'adopte si elle juge l'opération nécessaire et si les ressources du budget semblent en permettre l'exécution ; enfin la proposition est renvoyée à l'Administration pour étude.

3. Il peut arriver aussi que l'opportunité d'un travail soit signalée par une des administrations étrangères dont les services occupent certains édifices municipaux : c'est ainsi que le Ministère de l'Instruction publique demandera à la Ville de Paris l'exécution des réparations aux lycées et établissements universitaires ; le Génie militaire fera des propositions analogues pour les casernes de garde républicaine et de sapeurs-pompiers, la Préfecture de police pour les postes et commissariats, l'administration de l'Octroi pour les bâtiments qu'elle occupe ; de même les fabriques et consistoires signaleront les travaux que leurs ressources ne permettraient pas de faire exécuter dans les édifices consacrés aux cultes.

4. L'administration préfectorale prend aussi l'initiative des travaux. Elle est souvent mieux placée que quiconque pour élaborer des propositions d'ensemble : ainsi la Direction de l'Enseignement primaire présente chaque année au Conseil municipal un plan de campagne pour la construction de nouvelles écoles primaires et maternelles dans les quartiers où le besoin s'en fait particulièrement sentir.

5. Enfin les architectes municipaux, dans les visites qu'ils font des divers établissements dont ils sont chargés d'assurer l'entretien, peuvent aussi proposer tous les travaux qu'ils jugent nécessaires.

Les propositions de travaux sont toutes examinées

par le Service d'Architecture qui dresse les avant-projets et les projets, puis s'entend avec les autres services intéressés pour soumettre ces projets au Conseil municipal. C'est aussi ce service qui est chargé de la direction des travaux après qu'ils ont été autorisés par le Conseil municipal et le préfet de la Seine.

Nous croyons donc nécessaire, avant d'examiner les mesures prescrites pour l'étude des projets, d'exposer ici l'organisation du Service d'Architecture de la Ville de Paris.

Organisation du Service d'Architecture.

6. L'autorité municipale de la Ville de Paris n'a pas toujours eu l'initiative et la libre direction des travaux qu'elle faisait exécuter.

Sous l'ancien régime, tout au moins à partir du XVII^{e} siècle, aucun travail n'était entrepris pour la « décoration de la capitale » que sur l'ordre du roi qui pourtant ne participait souvent à la dépense que dans une très faible mesure : en fait, le pouvoir royal avait non seulement l'initiative des travaux, mais aussi l'étude des projets ; cependant, par une sorte de fiction, le mérite de cette étude était laissé au Prévôt des marchands, et la Prévôté était chargée de l'exécution des opérations.

Sous l'Empire, rien ne fut laissé au pouvoir municipal en matière de travaux, pas même l'exécution. En vertu d'un décret du 11 janvier 1811 les travaux, qui

étaient décidés en dehors du Conseil municipal, étaient confiés à un maître des Requêtes près le Conseil d'Etat ne relevant que du Ministère de l'Intérieur (1).

Une ordonnance du 26 février 1817 créa de même un Directeur des travaux de Paris, agent spécial, relevant du pouvoir royal, chargé de soumettre à l'approbation du Ministre de l'Intérieur les plans et devis des opérations importantes de la Ville, après avis du conseil des bâtiments civils, et de surveiller et diriger les travaux.

Ce n'est qu'en 1830 que disparut ce contrôle du pouvoir royal sur les travaux de la Ville de Paris. Une ordonnance du 31 décembre 1830 stipule que « le préfet de la Seine reprendra dans son administration toutes les attributions conférées précédemment à la Direction des travaux ».

7. Aujourd'hui le Préfet de la Seine faisant fonctions de maire de la Ville de Paris, est chargé, conformément à l'article 10 de la loi du 18 juillet 1837, de la préparation et de la direction des travaux à exécuter aux édifices communaux ; et il délègue ces fonctions au Directeur administratif des services d'architecture et des promenades et plantations qui, d'une part, remplit les formalités prescrites par les lois et règlements et, d'autre part dirige et surveille les architectes municipaux.

Nous allons examiner tour à tour l'organisation du

(1) V. A. Des Cilleuls, *Histoire de l'Administration parisienne au XIX^e siècle*, Introduction et t. 1, p. 151.

service administratif puis du service technique d'architecture.

§ 1er. — Service administratif d'Architecture.

8. La première organisation véritable du service d'architecture de la Ville de Paris remonte à 1855 et est due à M. Haussmann, préfet de la Seine

A cette époque, le Service administratif d'Architecture, avait été constitué en Direction distincte, en raison des travaux considérables qui avaient été alors entrepris pour la transformation de Paris. Il fut placé, en 1871, dans le cadre de la direction des travaux de Paris, dont M. Alphand était le chef.

Constitué de nouveau en service autonome en 1892, le Service municipal d'Architecture est aujourd'hui, en vertu d'un arrêté préfectoral du 5 juin 1897, englobé dans la « Direction administrative des services municipaux d'architecture et des promenades et plantations ».

Le Service d'Architecture comprend trois bureaux de cette direction :

1° Le Bureau administratif d'architecture examine les demandes de travaux, donne aux architectes les instructions nécessaires pour la rédaction des projets, étudie ces projets et les soumet à l'examen des commissions et des services intéressés, remplit les formalités de la mise en adjudication et passe les marchés de gré à gré, autorise les travaux, et, pendant la période d'exé-

cution prend toutes les mesures nécessaires pour que les opérations soient menées à bonne fin ;

2° Le Bureau du contrôle et de la révision des travaux d'architecture fait procéder par les agents techniques à la revision des devis, mémoires, et décomptes de travaux, prépare d'entente avec les architectes les cahiers des charges et les bordereaux de prix pour les adjudications, examine les soumissions pour marchés de gré à gré, instruit les demandes présentées par les entrepreneurs pour être admis aux travaux de la Ville.enfin procède à la réception des ouvrages ;

3° Le Bureau de la comptabilité a dans ses attributions le mouvement des mémoires, l'examen des pièces comptables et des propositions de paiement, la liquidation des dépenses, etc.

Ajoutons enfin que le Bureau central ou secrétariat de la Direction des services d'architecture et des promenades et plantations, qui reçoit et distribue les affaires de la Direction, étudie, en outre, certaines questions particulières et relatives notamment à l'inspection des chantiers, au contrôle des agences d'architectes, etc.

§ 2. — Services techniques.

9. Les Services techniques d'architecture de la Ville de Paris sont placés sous les ordres et le contrôle du Directeur administratif des services d'architecture et des promenades et plantations. Ils comprennent le service d'entretien des édifices et établissements munici-

paux, et le service des grands travaux ou travaux exceptionnels de constructions neuves.

Le service permanent d'entretien et de conservation est divisé en 12 sections ; les 10 premières, correspondant chacune à 2 arrondissements de la Ville de Paris sont chargées de l'ensemble des édifices de toute nature compris dans leur circonscription ; la onzième section comprend les bâtiments de l'Administration centrale (Hôtel-de-ville et annexes) ainsi que les établissements d'hospitalité et de salubrité ne dépendant pas de l'Assistance publique (refuges, ambulances, piscines, etc.) ; enfin la 12e section est chargée de l'étude et de l'exécution des constructions de toute nature à élever dans les promenades, parcs, squares et jardins, et de l'entretien de ces constructions (1).

Les agences d'entretien ont à leur tête un architecte

(1) Lorsqu'en 1855 avait été organisé le service d'architecture, les travaux de la Ville (travaux d'entretien et travaux neufs) avaient été exclusivement confiés à 20 architectes d'arrondissement, ayant chacun sous leurs ordres un inspecteur, un conducteur et un piqueur.

En 1876, les agences d'architectes furent réduites de 20 à 10, chaque architecte n'étant plus chargé que d'une catégorie déterminée d'édifices (mairies, écoles, édifices religieux, etc.) mais exerçant par contre son action dans toute l'étendue des 20 arrondissements de Paris.

Ce dernier système, après deux ans de fonctionnement, fut l'objet de vives critiques au Conseil municipal : on faisait remarquer qu'il n'était pas possible aux architectes de surveiller efficacement les nombreux travaux dont ils avaient la direction, et qui étaient disséminés dans tout Paris (V. Observations de M. Viollet-le-Duc à la séance du 21 décembre 1878).

En outre, ainsi que le disait M. Hattat dans un rapport présenté

en chef qui est responsable de l'ensemble du service de sa section et qui correspond directement avec l'Administration centrale. Les architectes jouissent d'un traitement fixe et subissent une retenue leur donnant droit à une retraite. Chaque agence comprend un inspecteur, chargé plus spécialement de la conduite des chantiers au point de vue de la bonne et rapide exécution des travaux, un sous-inspecteur qui seconde l'inspecteur, un vérificateur qui dresse les devis d'après les indications données par l'architecte, vérifie les mémoires de travaux exécutés, procède à leur règlement et dresse les comptes définitifs des dépenses, enfin un conducteur du tas qui surveille les travaux et s'assure que les entrepreneurs n'emploient que les matériaux prévus et exécutent toutes les prescriptions des ordres de service (1).

Quant aux architectes de constructions neuves, ils sont, ainsi que nous le verrons plus loin, tantôt choisis

au Conseil municipal le 21 décembre 1878 au nom de la Commission du budget, les frais de surveillance et de direction étaient calculés, *pour tous les travaux*, proportionnellement à la dépense engagée et atteignaient ainsi un chiffre considérable : la Ville pouvait donc réaliser une économie importante, en établissant une distinction entre les architectes des travaux neufs et ceux de l'entretien, et en n'allouant à ces derniers qu'un traitement fixe en remplacement de leurs honoraires proportionnels.

C'est sous l'empire de ces considérations qu'a été conçue l'organisation actuellement en vigueur, et qui après avoir été adoptée par le Conseil municipal le 21 décembre 1878, a reçu sa complète application à partir du 1er janvier 1879 (Arrêté préf. du 24 décembre 1878).

(1) V. les *Instructions générales réglementaires des services techniques municipaux d'architecture*, du 8 octobre 1894 (art. 18 à 26).

par l'Administration, tantôt désignés par voie de concours ; dans tous les cas leurs honoraires sont proportionnels à la dépense engagée : comme conséquence, ils ont la charge et la responsabilité exclusive de tout le personnel de leur agence, laquelle doit d'ailleurs être composée de la même façon que les agences d'entretien (1).

Étude des projets.

10. La première formalité à remplir, lorsqu'un travail important est décidé, est l'élaboration d'un programme permettant à l'architecte de dresser un projet qui réponde exactement aux besoins auxquels on se propose de satisfaire. La délibération précitée du Conseil municipal de Paris du 27 janvier 1879, relative aux conditions d'exécution des travaux neufs d'architecture, prescrit cette formalité : « Lorsqu'il y aura lieu de faire un édifice neuf, l'Administration dressera avant toute chose un programme des conditions à remplir et des besoins à satisfaire. »

11. La même délibération ajoute : « Le Conseil municipal décidera alors si le projet doit être mis au concours ou s'il peut être exécuté par un architecte dont le choix serait laissé à l'Administration. »

12. L'architecte ainsi désigné prépare conformé-

(1) Aux termes de l'article 27 des *Instructions réglementaires*, l'architecte est tenu de soumettre à l'acceptation de l'Administration la composition du personnel de son agence, et de faire agréer notamment son vérificateur.

ment au programme qui lui est remis par l'Administration un avant-projet de l'opération. Cet avant-projet comprend : 1° un rapport par lequel l'architecte fait connaître les dispositions générales de l'ouvrage à exécuter ; 2° un devis sommaire contenant l'évaluation approximative de la dépense ; 3° les plans à une échelle de 0 m. 005 par mètre (1).

Lorsque cet avant-projet a été examiné et, s'il y a lieu, approuvé par l'Administration, l'architecte est autorisé à poursuivre l'étude du projet définitif.

13. Les pièces du projet définitif sont : 1° le devis descriptif ; 2° le devis estimatif ou détail estimatif ; 3° le cahier des charges particulières ; 4° les plans et 5° dans certains cas le bordereau des prix.

14. Le devis descriptif est la description détaillée et circonstanciée de toutes les parties du travail : il permet d'apprécier les raisons, les particularités de la composition, le mode de construction proposé, la nature des matériaux prévus, les motifs des dispositions adoptées, etc.

15. Le devis estimatif (ou détail estimatif) est l'évaluation détaillée de la dépense à laquelle les travaux doivent donner lieu. Cette pièce a principalement pour but d'éclairer l'Administration sur les projets que lui soumet l'architecte : l'entrepreneur ne peut donc pas s'en prévaloir vis-à-vis de l'Administration : c'est ce

(1) V. *Instructions générales précitées*, du 8 octobre 1894 (art. 40).

qui résulte de l'article 7 du cahier des charges générales des travaux d'architecture de la Ville ; le second paragraphe de cet article est ainsi conçu : « Les devis n'étant établis qu'en vue de l'évaluation générale de la dépense ne sont communiqués qu'à titre d'indication aux entrepreneurs qui ne peuvent en aucun cas les invoquer, soit au sujet des désignations de matériaux ou autres qui y sont mentionnés. »

Pour éviter les mécomptes en fin d'opération, chaque devis estimatif comprend, ainsi que cela est en usage dans les autres administrations, aussi bien que pour les constructions particulières, une somme à valoir pour imprévus. Lorsqu'il s'agit de travaux neufs ou de grosses réparations importantes, le devis prévoit en outre les honoraires de l'architecte (1).

(1) Le mode d'établissement et la quotité des honoraires et frais d'agence des architectes de la Ville de Paris sont fixés par une délibération du Conseil municipal du 27 février 1879, délibération qui détermine les conditions d'exécution des travaux d'architecture :

« La somme fixe à allouer aux architectes pour travaux neufs « sera calculée sur le montant de la *dépense prévue au devis* après « révision par le service spécial de la Ville, et acceptation de l'ar- « chitecte.

« Cette somme sera établie ainsi qu'il suit :

6	% pour les	premiers.	200.000 fr.
5,50	» »	deuxièmes. . . .	200.000 »
5	» »	troisièmes. . . .	200.000 »
4,50	» »	quatrièmes. . . .	200.000 »
4	» »	cinquièmes. . . .	200.000 »

« et au delà uniformément. »

Toutefois, lorsque l'étude d'un projet ou son exécution sont de nature à présenter des difficultés spéciales, le montant des hono-

Les devis estimatifs n'ont pas toujours été dressés par les architectes municipaux. Avant 1871, les architectes se bornaient à faire les dessins et le devis descriptif. C'était le Service du contrôle, complètement séparé de celui des architectes, qui faisait dresser le devis estimatif par ses agents. Ce mode de procéder présentait de graves inconvénients : les devis étaient dressés le plus souvent sans entente avec l'architecte qui, dès lors, ne pouvait ni juger des conséquences pécuniaires de son projet, ni constater les oublis qui avaient pu être commis et qui étaient la cause d'énormes excédents de dépenses sur les prévisions du projet ; en outre, il était

raires et frais d'agence peut être l'objet d'une augmentation proportionnelle dont le Conseil municipal est juge.

Remarquons qu'aucune loi ne fixe les honoraires dus à l'architecte par un propriétaire autre que l'Etat. Le Conseil municipal de Paris a donc le droit d'adopter le tarif qui lui convient.

La seule règle qui, en cette matière, pourrait paraître susceptible d'être appliquée d'une manière obligatoire à Paris, est un Avis du Conseil des bâtiments civils en date du 12 pluviôse de l'an VIII, dont le ministère de l'intérieur a, pendant longtemps, observé les dispositions.

Aux termes de cet avis, les émoluments suivants seraient dus aux architectes pour les travaux ordinaires effectués *à Paris* :

Pour la confection des projets dont ils sont chargés, 1 centime 1/2 pour franc, ci 1 1/2
pour la conduite des ouvrages. 1 1/2
pour la vérification et le règlement des mémoires. 2
Ensemble, 5 centimes par franc du montant des mémoires en règlement.

Mais cet avis, aujourd'hui tombé en désuétude, n'a jamais eu force de loi, et il n'est même pas obligatoire en l'absence de convention. La jurisprudence administrative est fixée dans ce sens (Cons. d'Etat, 10 juillet 1874, Lalande, 18 décembre 1895, Ville de Draguignan).

impossible de faire peser sur personne la responsabilité de ces excédents ou de toutes autres irrégularités qui pouvaient être commises.

Pour remédier à cet état de choses, un arrêté préfectoral du 30 juin 1871 a distrait les vérificateurs du Bureau du contrôle et les a placés sous les ordres des architectes sectionnaires qui sont tenus désormais de dresser eux mêmes les devis estimatifs.

16. Le projet comprend aussi le cahier des charges particulières auxquelles l'adjudicataire devra se soumettre pour l'exécution des travaux. Cette pièce très importante constituera une des bases essentielles du marché. Nous verrons plus loin que la Ville de Paris dresse un cahier des charges générales des travaux d'architecture, et qu'en principe, tous les adjudicataires ou soumissionnaires sont tenus de se conformer aux conditions de ce cahier ; mais pour chaque marché, ces charges générales sont presque toujours complétées par des conditions particulières que l'architecte juge nécessaires pour assurer dans les moindres détails la bonne exécution des travaux.

17. Quant aux plans, coupes, élévations, dessins du projet ils doivent être faits à l'échelle de 0 m. 01 pour mètre (1).

18. Enfin un bordereau des prix est quelquefois joint au projet. Le bordereau des prix est l'indication des prix proposés par l'Administration et sur lesquels porte

(1) *Instructions générales réglementaires*, art. 40.

le rabais d'adjudication. Nous verrons que la Ville de Paris, dans les marchés de travaux passés par elle, remplace le bordereau par une série générale des prix applicable à toutes les entreprises. C'est donc seulement pour les travaux spéciaux non prévus à la série de la ville, que l'architecte doit dresser un bordereau des prix.

19. Le projet définitif, ainsi dressé par l'architecte de l'opération, est soumis à l'examen de l'Administration.

En ce qui concerne l'examen technique des projets, l'administration de la Ville de Paris, voulant s'entourer du plus grand nombre de lumières possible fait appel aux connaissances et à l'expérience des architectes les plus autorisés : un arrêté préfectoral du 30 juillet 1871 a institué, dans ce but, un *Conseil des travaux d'architecture*, qui remplit auprès de l'Administration de la Ville le même rôle que le Conseil général des bâtiments civils, ou les Conseils généraux des ponts et chaussées et des mines auprès des administrations de l'Etat.

20. Le Conseil des travaux d'architecture de la Ville de Paris se compose, actuellement :

Du préfet de la Seine, président, qui délègue ses fonctions au Directeur administratif des services municipaux d'architecture et des promenades et plantations ;

D'un vice-président choisi par le préfet parmi les architectes les plus éminents ;

De 14 architectes nommés par arrêté préfectoral, et généralement choisis parmi les architectes honoraires de la Ville.

Des Directeurs des Affaires municipales, des Affaires départementales, de l'Enseignement, du Directeur administratif de la voie publique et des eaux et égouts, de l'Inspecteur général de l'assainissement et de l'Inspecteur-chef du service des Beaux-Arts ;

De deux membres temporaires pris parmi les architectes de section et nommés pour un an ;

Enfin du chef du bureau administratif des travaux municipaux d'architecture et du chef du bureau des travaux d'architecture du département de la Seine, ces deux derniers secrétaires du Conseil.

21. Le Conseil d'architecture est chargé de « donner « son avis sur les programmes, sur les concours, sur les « projets et devis de travaux, sur la composition et le « choix du personnel des agences, et sur toutes les ques- « tions qui peuvent lui être soumises par le Directeur « des travaux de Paris » (arrêté préfectoral du 30 juillet 1871).

Les membres du Conseil d'architecture sont en outre chargés de procéder aux réceptions provisoires et définitives de travaux neufs.

Enfin, en vertu d'une circulaire du 5 juillet 1892, un membre du Conseil est désigné pour visiter chaque chantier de construction ; il doit examiner si les travaux sont conduits conformément aux règles de l'art, con-

trôler le choix des matériaux, des appareils, s'assurer que l'architecte suit, dans son ensemble, les dispositions des plans approuvés et les indications du devis, et qu'il ne s'écarte pas du programme dressé par l'Administration (1).

Les délibérations du Conseil d'architecture sont de simples avis qui ne lient en aucune façon l'Administration ; cependant, en fait, il est rare que le Service d'architecture passe outre aux observations que le Conseil peut présenter sur les projets qui lui sont soumis : dans ce dernier cas l'Administration demande à l'architecte de faire toutes les modifications au projet, lequel n'est soumis au Conseil municipal qu'après avis favorable du Conseil d'architecture.

22. Nous venons de voir la marche normale suivie pour l'étude des projets de constructions neuves. Lorsqu'il s'agit seulement de travaux de réparations, les formalités sont naturellement simplifiées : il n'est pas exigé d'avant-projet et le projet se réduit le plus souvent à un devis accompagné de plans et d'un rapport explicatif. Bien entendu le Conseil d'architecture n'est pas appelé à donner son avis sur ces sortes de travaux, à moins qu'ils ne présentent des difficultés toutes particulières.

(1) Le Conseil d'architecture examine également les projets de travaux entrepris par le département de la Seine, et donne son avis sur les projets de travaux d'architecture que les communes du département présentent à l'approbation du préfet dans les conditions prévues par l'article 68 de la loi du 5 avril 1884.

Il nous reste à exposer les *mesures spéciales* que prend l'administration de la Ville de Paris préalablement à la mise à exécution de certains travaux, savoir :

1° Les travaux de constructions des écoles ;

2° La construction de lycées et d'édifices universitaires ;

3° Les travaux à exécuter dans les édifices classés comme « Monuments historiques ».

23. *a*) L'étude des projets relatifs aux *Constructions d'Ecoles*, présente deux particularités.

D'abord, contrairement à ce qui est en usage pour la construction d'autres édifices municipaux, pour lesquels une assez grande initiative est laissée aux architectes, il a paru nécessaire à l'Administration en ce qui concerne les bâtiments scolaires, de résumer, dans des règlements spéciaux, des instructions devant servir de guide aux architectes pour la préparation des projets et l'exécution des travaux.

La Ville de Paris ne fait d'ailleurs que suivre en cette matière l'exemple que lui a donné le Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, qui a publié le 17 juin 1880 un règlement de cette nature.

En 1882, le préfet de la Seine nomma une commission spéciale qui fut chargée d'élaborer les instructions qu'il y avait lieu de donner aux architectes relativement à l'aménagement des classes et des cours de récréation, au chauffage, à l'éclairage des locaux, etc. — Ces instructions ont été modifiées à plusieurs reprises,

et actuellement c'est un règlement du 23 juillet 1895 qui est en vigueur.

La seconde formalité spéciale à la construction des édifices scolaires est l'avis préalable et obligatoire de la *Commission d'assainissement et de salubrité de l'habitation.*

Cette règle a son origine dans une circulaire ministérielle du 27 août 1892, aux termes de laquelle les conseils d'hygiène devaient, à l'avenir, être appelés à donner un avis sur la construction des écoles nouvelles.

Les conseils d'hygiène visés par cette circulaire étaient, à cette époque :

1° Le conseil d'hygiène publique et de salubrité du département de la Seine ;

2° Les commissions d'hygiène et de salubrité des arrondissements.

Mais l'administration de la Ville, faisant valoir que le conseil d'hygiène du département ne se réunissait qu'à des intervalles éloignés et que ni ce conseil ni les commissions d'arrondissement ne comprenaient de représentants suffisamment autorisés des intérêts scolaires, proposa au Ministre de confier l'examen des projets de constructions d'écoles à la Commission d'assainissement et de salubrité de l'habitation. Cette commission composée de Conseillers municipaux, de hautes personnalités médicales, de chefs de services de l'administration préfectorale, possède une section permanente.

Le Ministre approuva cette proposition le 8 octobre 1892, et depuis cette époque la Commission d'assainissement et de salubrité de l'habitation est appelée à étudier, avant même le Conseil des travaux d'architecture, les plans et devis afférents aux constructions d'écoles.

24. *b*) Construction des *établissements universitaires*.

Un certain nombre d'édifices construits par la Ville de Paris sont destinés à être occupés par des services relevant d'administrations étrangères (administration de l'Octroi, de la Préfecture de police, du Ministère de la guerre, du Ministère de l'Instruction publique, etc.). Les projets, plans et devis sont alors communiqués aux administrations affectataires qui peuvent présenter toutes observations sur la disposition des locaux, etc.

Lorsqu'il s'agit de la construction d'établissements universitaires, lycées ou facultés, l'Etat participe à la dépense dans une certaine mesure. Une convention intervient alors entre la Ville de Paris et le Ministère de l'Instruction publique et des Beaux-Arts pour régler :

1° La répartition de la dépense : l'Etat s'engage à rembourser à la Ville la moitié de la dépense ;

2° L'exécution des travaux : elle est toujours faite par la Ville de Paris ;

3° La propriété du terrain et des bâtiments : elle est généralement à la Ville qui, par contre, est tenue ainsi que nous le verrons plus loin de la plus grande partie des réparations que ces bâtiments peuvent nécessiter.

25. *c) Monuments historiques. Commission du Vieux Paris.*

Les prescriptions de la loi du 30 mars 1887 sur le classement et la conservation des monuments historiques est applicable à Paris.

Aux termes de cette loi, le classement des édifices appartenant aux communes est fait par arrêté du Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, s'il y a consentement de la commune et avis conforme du Ministre sous l'autorité duquel l'établissement est placé.

L'immeuble classé ne peut être détruit même en partie, ni être l'objet d'un travail de restauration, de réparation, ou de modification quelconque si le Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts n'y a donné son consentement. D'autre part, lorsque le Ministre juge ces travaux nécessaires, il peut allouer aux communes des subventions proportionnelles au chiffre de la dépense.

En exécution de cette loi, tous les projets de travaux à exécuter dans les édifices classés comme monuments historiques sont transmis par l'administration de la Ville de Paris au Ministère de l'Instruction publique où ils sont examinés par la Commission des Monuments Historiques.

26. Cependant le Conseil municipal parisien a estimé que les mesures prescrites par la loi de 1887 pouvaient ne pas être toujours suffisantes pour assurer la conservation des monuments historiques, et il s'est ému de ce

que des vestiges de l'histoire de l'ancien Paris pouvaient disparaître chaque jour sans que personne au nom de la Ville eût mission de s'en préoccuper d'une façon officielle.

La loi empêche que les édifices classés soient détruits sans autorisation préalable du Ministre — fort bien ; mais n'a-t-on pas à craindre que, sauvés du vandalisme des démolisseurs, ces monuments disparaissent néanmoins effrités peu à peu par les intempéries des saisons. Sans doute l'administration de la Ville a le devoir de veiller à leur conservation, et, à cet effet, d'exécuter les travaux de menu entretien nécessaires et de signaler à l'autorité supérieure les restaurations et grosses réparations à exécuter. Mais, ainsi que le montra M. Alfred Lamouroux dans un intéressant rapport, présenté au Conseil municipal, le 15 novembre 1897, l'Administration, comme les particuliers, peut être entraînée, par des motifs de commodité ou d'économie mal entendue, sinon à détruire, du moins à laisser se dégrader les œuvres d'art dont elle a la garde. Et M. Lamouroux rappelait à ce sujet les attaques de Victor Hugo contre d'Argout, Ministre de Louis-Philippe, qui rêvait de démolir St-Germain l'Auxerrois pour faire passer sur son emplacement une « grande grande grande rue ».

Il est vrai qu'il existe auprès du Ministre des Beaux-Arts une Commission des Monuments Historiques, spécialement chargée de veiller à la conservation de tous les édifices rentrant dans cette catégorie. Mais cette

commission obligée de s'occuper de la France entière n'a jamais lutté sérieusement pour la conservation des monuments parisiens.

Enfin, la loi du 30 mars 1887 ne tend à protéger que les immeubles classés comme monuments historiques. Or la Ville de Paris possède une foule d'édifices anciens, qui sans offrir un intérêt historique suffisant pour mériter d'être classés, sont dignes cependant d'être conservés par les générations actuelles, en raison de l'attrait que présentent toujours les souvenirs des époques passées.

C'est dans le but de veiller à la conservation de tous ces monuments anciens, classés ou non, appartenant à la Ville de Paris ou à des particuliers, que le Conseil municipal, sur la proposition de M. Lamouroux, invita l'Administration a créer une commission spéciale qui porterait le titre de « Commission du Vieux Paris » (séance du 15 novembre 1897) (1).

27. Cette commission fut instituée par un arrêté préfectoral du 18 décembre 1897.

Elle est composée :

1° Du Préfet de la Seine, président ;

2° D'un membre du Conseil municipal, vice-président ;

3° De dix autres Conseillers municipaux ;

4° Du Secrétaire général de la préfecture de la Seine ;

(1) Procès-verbaux du Conseil municipal, 1897, 2e semestre, p. 715 et s.

5° D'un certain nombre de membres étrangers à l'Administration, parmi lesquels se trouvent des membres de l'Académie française, de l'Académie des inscriptions et belles lettres, de la Commission des Monuments Historiques et du Comité des inscriptions parisiennes, des architectes, des artistes peintres et sculpteurs, des critiques d'art, des publicistes, etc.

6° Enfin du Directeur des services d'architecture et des promenades et plantations, et d'autres Directeurs et chefs de service de la préfecture de la Seine (1).

28. La commission « du Vieux Paris » est chargée, aux termes de la délibération du 15 novembre 1897, « de rechercher les vestiges du Vieux Paris, de consta-« ter leur état actuel, de veiller dans la mesure du pos-« sible à leur conservation, de suivre au jour le jour les « fouilles qui pourraient être entreprises et les trans-« formations jugées indispensables, et d'en conserver « des preuves authentiques ».

En outre, elle signale à l'Administration les édifices dont il y a lieu de demander le classement au Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts ; elle désigne les objets d'art particulièrement précieux que peuvent renfermer certains monuments comme les églises (vitraux, statues, fresques, etc.), afin que l'Administration puisse prendre toutes mesures nécessaires pour les préserver des dégradations possibles. Enfin, lorsque la

(1) Procès-verbaux de la commission du Vieux Paris. Procès-verbal de la 1re séance de 1898.

Ville fait exécuter des travaux de réparation ou de restauration dans les monuments classés qui lui appartiennent, la commission du « Vieux Paris » est souvent appelée à donner son avis, et elle appuie auprès du Ministre les revendications de l'Administration pour obtenir la participation de l'État dans la dépense à engager.

CHAPITRE II

DES ATTRIBUTIONS DU CONSEIL MUNICIPAL EN MATIÈRE DE TRAVAUX D'ARCHITECTURE.

29. En principe il appartient au Conseil municipal de régler par ses délibérations tout ce qui se réfère aux projets des travaux entrepris par la commune, à leur approbation, aux marchés passés pour l'exécution de ces travaux, enfin au paiement des entrepreneurs mis en œuvre. C'est ainsi que le Conseil municipal de Paris a réglé lui-même les honoraires des architectes de la Ville, a fait insérer dans le cahier des charges générales les clauses relatives aux conditions du travail, etc.

Nous allons voir ici spécialement les attributions du Conseil en matière d'approbation de projets et d'ouverture de crédits nécessaires à l'exécution: 1° des constructions neuves et des grosses réparations ; 2° des travaux d'entretien.

§ 1er. — Constructions neuves et grosses réparations.

30. A Paris comme dans toutes les communes, le Conseil municipal, pouvant seul engager les finances municipales, c'est à lui qu'il appartient de doter les projets de constructions neuves et de grosses réparations après

les avoir approuvés. Cependant les pouvoirs du Conseil municipal parisien en cette matière sont moins étendus que ceux des autres conseils municipaux : il suffit pour s'en rendre compte d'examiner les divers textes de lois relatifs aux attributions des assemblées municipales.

Sous l'empire de la loi du 18 juillet 1837 et du décret du 25 mars 1852, les délibérations prises par les conseils municipaux sur les constructions, reconstructions ou réparations quelconques étaient dans tous les cas soumises à l'approbation supérieure. L'article 1^er^ de la loi du 24 juillet 1867 dispensa de l'approbation du préfet les projets de travaux, lorsque la dépense n'en était pas supérieure au cinquième des revenus de la commune, ni, en aucun cas, à 50.000 francs

La loi du 5 avril 1884 qui va bien plus loin dans la voie des libertés municipales, donne pouvoir aux conseils municipaux de régler par leurs délibérations les constructions, reconstructions etc., lorsque la dépense des travaux ne nécessite pas la création de ressources spéciales.

Or c'est la loi de 1867 et non celle de 1884 qui est applicable à la Ville de Paris ; et par conséquent le Conseil municipal parisien ne peut approuver seul les projets de travaux d'architecture, que dans la limite d'une dépense de 50.000 francs : comme on le voit, ce chiffre est tout à fait hors de proportion avec le crédit énorme que la Ville consacre chaque année aux travaux de cette nature. On peut donc dire que l'approbation par le préfet

des projets de travaux est la règle pour la Ville de Paris, alors qu'elle constitue l'exception pour les autres communes.

31. Lorsque l'administration préfectorale présente au Conseil municipal un projet de travaux, cette assemblée commence par le renvoyer pour étude à l'une de ses commissions. La commission nomme un rapporteur et, lorsque l'affaire est en état, le rapport est lu et discuté en séance publique. Le Conseil municipal approuve alors, s'il le juge convenable, le projet, les plans et les devis, et alloue à l'Administration le crédit nécessaire.

Généralement les disponibilités du budget ordinaire ne sont pas suffisantes pour faire face aux travaux neufs et de grosses réparations qui sont des dépenses extraordinaires au premier chef. Le Conseil doit donc couvrir ces dépenses à l'aide de crédits extraordinaires, le plus souvent des fonds d'emprunts

32. En ce qui concerne les grosses réparations aux édifices municipaux, il faut remarquer qu'elles constituent pour la commune des dépenses obligatoires (art. 136-12° de la loi du 5 avril 1884 et, pour la Ville de Paris, art 30-15° de la loi du 18 juillet 1837) (1). Aussi sur la proposition de l'administration le Conseil municipal de Paris fait-il figurer des prévisions pour cette

(1) Nous examinerons plus loin, en parlant des dépenses obligatoires d'entretien, les diverses exceptions qui peuvent être apportées à cette règle.

nature de travaux au budget extraordinaire de chaque exercice.

Lorsqu'en cours d'exercice il se produit des insuffisances sur ces crédits de grosses réparations, il y est pourvu sur les ressources générales du budget.

§ 2. — Travaux d'entretien.

33. En ce qui concerne les travaux d'entretien, les attributions du Conseil municipal se bornent à inscrire chaque année au budget les crédits nécessaires pour assurer l'entretien des édifices communaux.

34. Parmi ces édifices il en est dont l'entretien est obligatoire, tandis que pour d'autres il est facultatif. Cette distinction est très importante car, aux termes de la loi du 18 juillet 1837 (art. 39) si le Conseil municipal n'allouait pas les fonds exigés pour une dépense obligatoire, ou n'allouait qu'une somme insuffisante, le crédit nécessaire serait inscrit au budget par décret (par ordonnance du roi, dit la loi) pour les communes dont le revenu est de 100.000 francs et au-dessus (1).

Nous allons donc d'abord passer en revue les différentes sortes d'établissements de la Ville de Paris et

(1) La loi du 5 avril 1884, article 149, prévoit de même l'inscription d'office des crédits pour dépenses obligatoires, cette inscription devant être opérée par décret du Président de la République pour les communes ayant un revenu de 3 millions, et par arrêté du préfet en Conseil de préfecture pour les autres.

voir en vertu de quels textes de lois, décrets ou règlements, le Conseil municipal parisien peut être tenu de faire face aux dépenses d'entretien de chacun d'eux.

Nous étudierons dans une seconde section comment le Conseil municipal fixe la quotité des crédits d'entretien, et dans quelles conditions il les met ensuite à la disposition de l'Administration.

Section Ire. — *Des établissements dont la Ville de Paris assure l'entretien.*

35. Les travaux d'entretien des édifices municipaux ne sont pas tous exécutés par le service d'architecture sur les fonds du budget de la Ville de Paris. Il y a des établissements qui sont entretenus par l'administration générale de l'Assistance publique et par d'autres administrations au moyen de leurs ressources propres : il en est ainsi pour les hôpitaux, les hospices, les bâtiments du Mont-de-Piété, etc.

Il sera question uniquement ici des édifices entretenus directement par l'administration de la Ville de Paris et qui font l'objet de crédits d'entretien au budget de la Ville de Paris.

Il semble que l'on puisse diviser ces édifices en trois catégories :

1° ceux que la Ville doit entretenir obligatoirement en vertu de la loi municipale ;

2° ceux dont l'entretien est également obligatoire, mais en vertu de textes spéciaux ;

3° ceux dont l'entretien est facultatif.

1re *Catégorie*. — Hôtel-de-Ville ; mairies ; justices de paix ; cimetières.

36. L'article 30 de la loi du 18 juillet 1837 qui a été rendue applicable à la Ville de Paris par la loi du 24 juillet 1867, comprend parmi les dépenses obligatoires du budget communal l'entretien de l'Hôtel-de-Ville.

La loi du 5 avril 1884 qui a remplacé les deux lois précitées pour les communes autres que Paris, a d'ailleurs reproduit cette disposition. Toutefois, à Paris, ce n'est pas seulement l'Hôtel-de-Ville et ses annexes, mais aussi les 20 mairies d'arrondissement dont le Conseil municipal doit assurer l'entretien.

En vertu des mêmes textes de 1837 et 1867, la Ville de Paris doit aussi entretenir les locaux des justices de paix qui sont installées dans chaque mairie d'arrondissement.

Enfin aux termes de la loi du 18 juillet 1837, combinée avec celle du 24 juillet 1867, l'entretien des cimetières, de leurs murs de clôture et des bâtiments nécessaires au service des inhumations est tout entier à la charge du budget municipal.

Il résulte de l'article 30 de la loi de 1837 (comme de l'article 136 de la loi du 5 avril 1884 que l'entretien des établissements municipaux, autres que ceux énumérés ci-dessus, constitue une dépense facultative, à moins

qu'une disposition de loi spéciale ne l'ait rendu obligatoire pour des édifices déterminés.

2e *Catégorie.* — Établissements d'enseignement primaire ; collèges municipaux ; casernes de la Garde Républicaine ; casernes de sapeurs-pompiers ; bourse des valeurs ; édifices universitaires et lycées ; édifices consacrés aux cultes.

37. *Établissements d'enseignement primaire.* — La loi du 30 octobre 1886, sur l'organisation de l'enseignement primaire, loi qui est applicable à la Ville de Paris, rend obligatoire pour chaque commune les dépenses afférentes :

1° A l'établissement d'écoles primaires élémentaires publiques ;

2° A l'entretien des bâtiments et dépendances de ces écoles.

Et aux termes de l'article 15 de la même loi, les écoles primaires publiques comprennent non seulement les écoles de garçons mais aussi celles de filles, les écoles maternelles et les classes enfantines.

38. *Collèges municipaux.* — La loi du 15 mars 1850 dont le titre III, relatif à l'instruction secondaire est encore en vigueur, dispose (art. 72) que « les collèges communaux sont fondés et entretenus par les communes ». Conformément à cette loi, la Ville de Paris assure l'entretien des deux collèges municipaux qu'elle possède (collèges Rollin et Chaptal).

Nous verrons plus loin qu'il n'en est pas de même

pour les lycées, ni pour les établissements universitaires dont l'entretien n'incombe pas entièrement à la Ville de Paris.

39. *Casernes de la Garde Républicaine.* — En droit commun la charge du logement de gens de guerre n'est plus imposée aux villes : depuis la loi de finances du 15 mars 1818, c'est l'Etat qui supporte les dépenses d'établissement et d'entretien des bâtiments militaires.

A Paris il n'est dérogé à ce principe qu'en ce qui concerne la garde républicaine : ce corps constitue pour la police municipale un auxiliaire puissant et concourt au maintien de l'ordre comme les autres agents de la force publique. C'est en vertu de cette considération, que la loi du 2 avril 1859 a imposé à la Ville de Paris l'obligation de fournir les bâtiments nécessaires au casernement de la garde républicaine et de supporter entièrement les dépenses de grosses réparations et pour moitié les frais d'entretien de ces bâtiments.

Cependant depuis 1886, sur la demande de l'autorité militaire, et en vertu d'une délibération du Conseil municipal du 26 juin 1885, c'est l'Etat qui entretient ces casernes et qui recouvre sur la Ville de Paris la moitié de la dépense qu'il a faite de ce chef.

Afin d'éviter tout aléa dans le chiffre de remboursement, le service d'architecture de la Ville et le génie militaire procèdent de concert, chaque année à une visite des casernes de la garde républicaine, afin de dé-

terminer les travaux de réparations et de modifications qu'il y a lieu d'exécuter.

40. *Casernes et postes des sapeurs-pompiers.* — Le service municipal des sapeurs-pompiers pour les communes autres que Paris est purement facultatif. La loi du 29 décembre 1875 (art. 6 et 29), porte que toute commune qui veut obtenir l'autorisation de former un corps de sapeurs-pompiers doit s'engager à supporter, pendant une période de cinq ans, certaines dépenses et notamment les frais d'entretien des corps de garde. Ces dépenses ne sont donc obligatoires que pour les communes qui ont pris l'engagement de les subir, et encore les communes ont-elles la faculté, à l'expiration du délai de cinq ans, de ne pas les renouveler. Enfin remarquons qu'il n'est pas question dans cette loi de 1875 des frais de casernement : les communes ne sont pas tenues de caserner leur corps de sapeurs-pompiers.

Mais à Paris il en est autrement. Le corps des sapeurs-pompiers est, en raison de son importance, constitué en régiment, et organisé par des décrets spéciaux, dont l'un, le décret du 27 avril 1850 (art. 20) met à la charge de la Ville de Paris non seulement les réparations d'entretien des postes, gymnases, remises de pompes, etc., mais aussi le « casernement » du régiment de sapeurs-pompiers (1).

1) A la suite d'un accord intervenu en 1891, dans un but d'économie, entre la préfecture de la Seine et la préfecture de police, les menues réparations locatives dans les casernes de sapeurs-pompiers

41. *Bourse des Valeurs.* — Conformément à une loi du 28 ventôse an IX, des Bourses de commerce ont été établies, avec l'autorisation du gouvernement, dans les principales villes de France : les édifices affectés à la tenue des Bourses ont été construits, suivant les cas, par l'Etat ou par les communes, ou encore par les banquiers et les négociants. Quant aux dépenses d'entretien, elles sont supportées en vertu de l'article 4 de la loi de l'an IX, par les banquiers, agents de change et négociants patentables.

Paris possède aujourd'hui une Bourse de Valeurs et une Bourse du Commerce, mais pendant longtemps un même édifice a servi à l'une et à l'autre.

La Bourse de Paris existe légalement depuis 1724. Elle se tint longtemps dans la partie du Palais Mazarin situé à l'angle de la rue Vivienne. Après avoir été supprimée provisoirement en 1793 elle fut rétablie en l'an III et installée au Palais Royal. Enfin un décret du 8 mars 1806, ordonna son installation dans un palais qui devait être construit aux frais de l'Etat sur l'emplacement de l'ancien couvent des Filles Saint-Thomas. Comme à la fin de l'Empire la construction de ce palais était peu avancée en raison de l'insuffisance des crédits alloués, une loi du 10 juillet 1820 autorisa la perception d'une

sont exécutées par les soins du corps occupant qui se charge, sauf remboursement par la Ville de Paris, de l'achat des matières premières nécessaires, et met en œuvre, pour l'exécution des travaux, les sapeurs ouvriers du régiment.

taxe extraordinaire sur les patentables. En outre, la Ville de Paris dut contribuer à la dépense dans une large mesure (1).

Enfin par une loi du 17 juin 1829, l'Etat a abandonné la propriété de la Bourse à la Ville de Paris, à charge par celle-ci d'en achever les constructions qui n'étaient pas tout à fait terminées à cette époque, et aussi de demeurer *seule chargée de leur entretien.*

La loi du 17 juin 1829 a-t-elle voulu entendre que la Ville de Paris devrait seule et sans le secours des contributions spéciales des agents de change, pourvoir à tous les frais d'entretien de la Bourse ? Nous ne le croyons pas, car il n'y avait et il n'y a encore aucune raison pour placer à cet égard Paris dans une position exceptionnelle ; à notre avis, les termes de la loi de 1829 doivent être compris en ce sens que l'Etat est entièrement affranchi des frais d'entretien, et que, dans le cas où les contributions annuelles qui doivent les couvrir sont insuffisantes, la Ville doit supporter l'excédent de la dépense sur la recette (2).

Cependant, jusqu'à ce jour, la Ville a supporté seule les dépenses d'entretien, sans recourir à la contribution qu'elle aurait été en droit, selon nous, de lever sur les agents de change. Il est vrai que depuis le 1er janvier

(1) Block et de Pontich, *Administration de la Ville de Paris*, p. 521 et Dalloz, *Répertoire de Jurisprudence*, V° *Bourse*, n° 45 et suiv.

(2) Dalloz, *Répertoire de Jurisprudence*, V° *Bourse de Commerce*, n° 178.

1894, la Ville réclame un loyer aux agents de change et courtiers, pour les locaux qu'ils occupent à titre particulier dans le Palais de la Bourse : et ce loyer couvre une grande partie des frais d'entretien (1).

42. Quant à la Bourse du Commerce elle a été installée en 1887 dans l'ancienne Halle aux Blés, dont les bâtiments ont été concédés pour une durée de 60 ans par la Ville de Paris à une Compagnie chargée de leur exploitation. La Compagnie concessionnaire, qui aux termes de la convention avait à sa charge les travaux d'installation a fait adopter les plans et devis par l'Administration et a exécuté les travaux sous la surveillance d'architectes de la Ville, laquelle avait mis à sa disposition une subvention de 2 millions.

Actuellement la Compagnie concessionnaire est chargée de l'entretien de la Bourse du Commerce ; mais à l'expiration du délai de 60 ans, cet édifice redeviendra la propriété de la Ville de Paris, qui devra en assurer l'entretien mais pourra, en vertu de la loi du 28 ventôse an IX, récupérer le montant des frais d'entretien sur les négociants patentables.

(1) Au mois de décembre 1899, la Chambre syndicale des agents de change a fait auprès de l'administration municipale une demande tendant à obtenir la *location principale* du Palais de la Bourse des Valeurs et l'autorisation d'exécuter *à ses frais* des travaux d'agrandissement et de transformation de cet édifice.

Le Conseil municipal, dans sa séance du 13 avril 1900, a émis un avis favorable à ce projet et invité l'Administration à préparer un nouveau bail. Ce projet de bail qui sera très prochainement soumis au Conseil municipal laissera à la charge des agents de change seuls l'entretien de la Bourse des Valeurs.

Nous avons réservé pour les examiner à la fin de cette section deux questions particulièrement délicates: il s'agit des obligations qui peuvent incomber à la Ville en matière de travaux à exécuter, d'une part, dans les lycées et établissements universitaires et, d'autre part, dans les édifices affectés aux Cultes reconnus.

Etablissements universitaires et lycées.

43. Il n'est pas possible de soumettre à une réglementation générale et uniforme la répartition entre l'Etat et les communes des travaux de grosses réparations, d'améliorations et d'entretien à effectuer dans les établissements universitaires ou dans les lycées : en effet, les établissements de cette nature appartiennent tantôt à l'Etat, tantôt aux communes, suivant l'époque à laquelle ils ont été créés.

Ainsi un décret du 9 avril 1811 avait transféré aux communes la « pleine propriété des édifices et bâtiments nationaux occupés par le service de l'instruction publique ». Cette concession avait été faite à la charge par les communes intéressées de supporter notamment les grosses et menues réparations.

Mais les Facultés et les lycées créés depuis cette époque ne sont pas soumis au même régime. En effet, d'abord, la loi du 15 mars 1850 que nous avons déjà citée à l'occasion des collèges municipaux, porte que les *lycées* sont fondés et entretenus par l'Etat avec le concours des départements et des communes ; toutefois lorsqu'il

s'agit d'un collège érigé en lycée sur la demande du Conseil municipal, la commune doit supporter tous les frais d'aménagement et assurer l'entretien et les réparations des bâtiments (art. 72 et 73 de la loi de 1850).

Quant aux bâtiments des *Facultés* l'entretien incombe soit aux Facultés elles-mêmes, soit aux villes, suivant que les immeubles appartiennent à l'Etat ou aux villes. En prenant à la lettre les termes du décret du 22 février 1890, portant règlement d'administration publique sur la comptabilité des Facultés, on pourrait croire qu'il en est autrement et que l'entretien des bâtiments universitaires incombe toujours aux Facultés : en effet, dans l'énumération des dépenses ordinaires, obligatoires pour les Facultés, ce décret mentionne « l'*entretien des bâtiments* ». Mais une circulaire du Ministre de l'Instruction publique, en date du 22 février 1890, explique qu'il ne s'agit ici que des dépenses de menu entretien — qui avant le décret de 1890 figuraient au budget de l'Etat — et que les réparations de gros entretien doivent rester à la charge de la commune lorsque celle-ci est propriétaire des immeubles.

44. A Paris, les obligations réciproques de l'Etat et de la Ville à ce sujet ont été réglées par diverses conventions, et notamment par un traité intervenu en 1839 à la suite de circonstances que nous croyons intéressant de relater (1).

(1) Voir avis du Comité consultatif de la préfecture de la Seine

La Ville de Paris n'avait accepté que comme contrainte et forcée la prétendue libéralité du décret du 9 avril 1811, dont elle avait, en vain, demandé la révocation ; aussi mettait-elle peu d'empressement à acquitter les charges qui lui avaient été imposées à titre de compensation. Dès qu'on ne fut plus sous le régime de l'Empire, où par une étrange anomalie, c'était le Ministre de l'Intérieur qui disposait des fonds du budget extraordinaire de la Ville, le Conseil municipal refusa d'exécuter les réparations que l'Université lui demandait de faire dans les bâtiments de l'Instruction publique.

Un arrêt du Conseil d'Etat intervint le 16 décembre 1830, qui, se basant sur le décret de 1811, décida que la Ville était tenue de supporter les frais de grosses et menues réparations des bâtiments de l'École de Droit et de l'École de Médecine dont elle était propriétaire (1).

Néanmoins les conflits continuèrent entre la Ville et l'Université, car à chaque instant se posait la question de savoir si telle ou telle réparation, que l'Université voulait faire exécuter, était ou n'était pas nécessaire (2). Enfin on convint de mettre un terme à toutes ces difficultés par un arrangement amiable.

(6 mai 1872), sur la propriété du Lycée Descartes (Louis le Grand) de la Faculté de Droit et de la Faculté de Médecine.

(1) Conseil d'Etat, 16 mars 1830, Coll. Macarel (1830, p. 530).

(2) En 1837, le gouvernement insérait d'office au budget de la Ville un crédit pour les réparations aux édifices de l'Instruction publique.

A cet effet, la Ville de Paris et l'Université désignèrent des commissaires qui, après de nombreuses conférences, élaborèrent un projet de traité. Ce traité contient une énumération détaillée des diverses espèces de travaux que l'entretien ou la réparation des bâtiments peut nécessiter (maçonnerie, charpente, couverture, etc.) et détermine avec soin pour chaque espèce de travail la part qui doit incomber à l'une ou à l'autre des parties.

La convention, passée le 1er juin 1838, fut approuvée tour à tour par le Conseil municipal, par le Conseil Royal de l'Instruction publique, et par le Ministre de l'Intérieur ; enfin une ordonnance royale du 6 novembre 1839 la ratifia.

Cette convention peut se résumer de la manière suivante : tout ce qui est relatif à la jouissance des bâtiments, au service de l'occupation est mis à la charge de l'Etat ; au contraire, ce qui a trait à la conservation des bâtiments incombe à la Ville de Paris. En d'autres termes, cette dernière est traitée comme propriétaire et l'Université comme usufruitière.

Les établissements auxquels s'appliquait le traité étaient :

1° Les collèges royaux (lycées) Louis le Grand, Henri IV, St-Louis, Charlemagne et Bourbon (Condorcet) ;

2° La Faculté de Droit ;

3° La Faculté de Médecine ;

4° La Sorbonne.

Mais depuis 1839 de nouveaux lycées ont été construits à Paris, et les locaux occupés par les Facultés ont été agrandis dans de notables proportions. Or pour ces nouvelles constructions l'ordonnance du 6 novembre 1839 est encore applicable : en effet, les conventions qui ont été passées entre la Ville et l'Etat pour la répartition des frais de construction ou d'agrandissement de ces établissements, ont toujours réglé la question de leur entretien en se référant purement et simplement à l'ordonnance de 1839 (1).

Nous avons dit que la convention de 1839 n'était que l'application des règles qui régissent les devoirs réciproques de l'usufruitier et du nu propriétaire ; donc, en vertu des principes de droit commun, l'Etat, considéré comme usufruitier, n'a droit à aucune indemnité de la part de la Ville pour les améliorations qu'il pourrait faire aux établissements qni nous occupent (2). Cependant, depuis une délibération en date du 10 août 1860, qui a constitué un précédent dont l'Etat profite encore aujourd'hui, le Conseil municipal de Paris consent à participer pour moitié aux dépenses d'améliorations entreprises par l'Etat ; mais, répétons-le, il ne faut voir là qu'un concours gracieux de la Ville de Paris et non un droit pour l'Etat.

(1) Voyez *infrà*, *Formalités spéciales pour la construction des Etablissements universitaires*, n° 24.

(2) Art. 599, C. civ. ; Voy. Dalloz, *Code civil annoté*, n° 43.

Edifices affectés aux Cultes reconnus.

a) Edifices du Culte catholique.

45. Les charges respectives des communes et des fabriques en matière d'entretien des édifices affectés au culte catholique ont été réglées par le décret du 30 décembre 1809 dont certaines dispositions ont été modifiées, d'autres abrogées par la loi du 5 avril 1884.

A Paris, le décret de 1809 est encore intégralement applicable.

Nous allons examiner d'abord les obligations des communes en général sous le régime du décret de 1809, puis les modifications apportées par la loi de 1884 ; nous verrons enfin comment sont appliquées à Paris les règles qui régissent cette matière.

46. Aux termes du décret du 30 décembre 1809 (art. 37) les charges de la fabrique étaient notamment... « 4° de veiller à l'entretien des églises et presbytères, et, en cas d'insuffisance des revenus de la fabrique, de faire toutes diligences nécessaires pour qu'il soit pourvu aux réparations et reconstructions... »

Cette disposition était corroborée par l'article 92 : « Les charges de la commune sont... de suppléer à l'insuffisance des revenus de la fabrique pour les charges portées à l'article 37. »

Le texte étant très clair en ce qui concerne les réparations d'entretien, il était admis sans conteste qu'elles étaient à la charge des fabriques, sauf en cas d'insuffi-

sance de revenus. Quant aux grosses réparations et aux reconstructions, la question de savoir à qui elles incombaient, en cas de ressourses suffisantes des fabriques, soulevait une controverse que nous étudierons plus loin en examinant plus spécialement les règles suivies à Paris.

Il est à remarquer qu'aucune distinction n'était faite par le décret, entre les édifices religieux appartenant aux communes et ceux pouvant être la propriété des fabriques.

47. La loi du 18 juillet 1837 n'avait rien changé au régime du décret de 1809.

La loi du 5 avril 1884, au contraire, a atténué à divers points de vue les obligations des communes en cette matière :

1° D'abord la commune n'est plus obligée même subsidiairement, de subvenir aux réparations d'*entretien* des églises et presbytères : cela résulte de ce que la loi municipale a abrogé les articles 92 et suivants du décret du 30 décembre 1809 qui comprenaient toutes les obligations de la commune, et n'a prescrit dans l'article 136-12° que l'obligation de pourvoir aux grosses réparations.

2° En ce qui touche ces réparations, la commune n'en est plus tenue qu'autant que les édifices religieux lui appartiennent : en effet l'article 136 dispose : « sont obligatoires... 12° les grosses réparations aux édifices *communaux* ».

Enfin cette obligation n'existe pour les communes qu'en cas d'insuffisance des revenus et ressources disponibles de la fabrique (art. 136-12° *in fine*).

48. La loi du 5 avril 1884 n'étant pas applicable à la Ville de Paris, il en résulte que toutes les dispositions du décret de 1809 y restent en vigueur. Donc en cas d'insuffisance des revenus des fabriques, qu'il s'agisse d'édifices religieux communaux ou autres, la Ville est obligée de faire face non seulement aux dépenses de grosses réparations mais aussi à celles d'entretien.

49. Il y a lieu de se demander si la Ville de Paris n'est pas tenue de faire les grosses réparations, même au cas où les fabriques auraient des ressources suffisantes pour les entreprendre. Nous avons dit qu'avant la loi de 1884 cette question était controversée. D'après une opinion, la commune était obligée de supporter ces réparations *en premier lieu* et *directement*; mais elle pouvait exiger que la fabrique lui fît connaître le résultat de son compte annuel : s'il en résultait qu'il y eut des ressources disponibles, la commune pouvait exiger qu'elles fussent employées aux travaux. Suivant une deuxième opinion adoptée par la majorité des auteurs et par la jurisprudence, la fabrique était tenue des grosses réparations comme de l'entretien de l'église et du presbytère, et c'était seulement en cas d'insuffisance de ses revenus que la commune était obligée de faire exécuter les travaux (1).

(1) Dalloz, *Rép. de jurispr.*, *Supp.*, V° *Culte*, n°s 530 et s.

Ainsi que nous venons de le voir, la loi de 1884, pour les communes autres que Paris, a consacré cette deuxième interprétation : l'obligation de la commune en ce qui concerne les grosses réparations n'est que subsidiaire.

Mais, pour Paris, la question restait toujours susceptible de controverse. En 1893 le Conseil d'Etat l'a tranchée en se rapprochant de la première interprétation. Voici dans quelles circonstances intervint l'arrêt du Conseil d'Etat : un accident étant survenu sur la voie publique par suite de la chute d'une pierre détachée de l'Église St-Eustache, le conseil de préfecture de la Seine rendit la fabrique responsable de cet accident, et la condamna à payer les dommages-intérêts réclamés par la victime. L'arrêté du Conseil de préfecture fut annulé par un arrêt du Conseil d'Etat en date du 9 août 1893 : nous croyons intéressant d'en reproduire certains considérants.

« Considérant qu'en principe le propriétaire d'un bâtiment est responsable des dommages causés par son défaut d'entretien ;

« Considérant que si, aux termes du décret du 30 décembre 1809 les fabriques sont chargées de veiller à l'entretien des églises, et en cas d'insuffisance de leurs ressources de faire toutes diligences pour qu'il soit pourvu par la commune aux réparations et reconstructions, ces dispositions ne sauraient avoir pour effet de supprimer la responsabilité principale qui incombe aux propriétaires, et dans l'espèce à la Ville de Paris ;

qu'ainsi le Conseil de préfecture ne pouvait mettre la Ville hors de cause, sauf à lui adjuger s'il y avait lieu son recours contre la fabrique... »

La fabrique fut mise hors de cause et la Ville de Paris condamnée à payer les dommages-intérêts (1).

Il résulte donc de cet arrêt, que la Ville est tenue de faire exécuter elle-même dans les édifices religieux les travaux de grosses réparations et de reconstructions *nécessaires pour assurer la sécurité publique*, et ce, même lorsque la fabrique possède des ressources suffisantes pour entreprendre les travaux. Il est bien entendu toutefois, que dans ce dernier cas la Ville de Paris aurait un recours contre la fabrique pour le remboursement des dépenses occasionnées par ces réparations.

D'autre part, lorsque la fabrique est propriétaire de l'église ou du presbytère, il est évident que c'est à elle et non à la Ville qu'incombe la responsabilité principale dont parle l'arrêt précité du Conseil d'Etat.

50. En présence d'une pareille jurisprudence l'Administration est tenue de veiller avec soin à la conservation des édifices religieux, dont le plus grand nombre fait partie du domaine immobilier de la Ville de Paris, et qui en constituent un des plus beaux ornements. Voici quelles sont les mesures prises à cet égard par l'administration de la Ville de Paris.

Les fabriques chargées de veiller à l'entretien des

(1) Conseil d'Etat, 9 août 1893, Aff. Vally. *Recueil de Sirey*, 1895, III, p. 76.

édifices qui leur sont confiés sont autorisées à faire exécuter, sans avis préalable à l'Administration tous les travaux de menu entretien nécessaires.

Pour s'assurer qu'aucune négligence des fabriques à remplir cette obligation ne puisse tout d'un coup compromettre l'état des édifices, et pour se rendre compte des travaux de grosses réparations et de reconstructions dont la nécessité peut s'imposer, les architectes font au mois de mai et au mois d'octobre de chaque année, d'entente avec les occupants, une visite détaillée de tous les édifices religieux de leur section (Circulaire aux architectes sectionnaires, du 15 mars 1881).

Le décret du 30 décembre 1809 prescrivait déjà aux marguilliers des paroisses de procéder, avec des gens de l'art, à ces visites semestrielles des bâtiments affectés aux cultes. L'administration de la Ville de Paris a pensé, avec raison, que la responsabilité qui lui incombait en cette matière, lui donnait le droit de se faire officiellement représenter à ces visites.

51. Bien qu'en fait la Ville de Paris se trouve souvent obligée, par suite de l'insuffisance des revenus des fabriques, de supporter en partie ou en totalité les dépenses de réparations afférentes aux édifices du culte, aucun crédit permettant de faire face à ces dépenses ne figure au budget municipal. Le crédit d'entretien qui autrefois y était y inscrit de ce chef a été supprimé depuis 1880 : le Conseil municipal qui, à cette époque, a pris le parti d'exiger des fabriques l'exécution rigou-

reuse du décret de 1809, considère aujourd'hui les dépenses de réparations des édifices religieux, comme des dépenses extraordinaires pour lesquelles des crédits sont ouverts au fur et à mesure des besoins.

b) Édifices des cultes protestants reconnus et du culte israélite.

52. Les obligations de la Ville de Paris relativement aux réparations des édifices des *cultes protestants* reconnus, sont les mêmes que pour les édifices du culte catholique. En effet, un décret du 5 mai 1806 prescrit aux communes de pourvoir à l'entretien et aux grosses réparations des temples protestants « lorsque la nécessité de venir au secours des églises (paroisses) sera constaté ». Nous croyons qu'à Paris il n'y a pas à faire de distinction entre les édifices appartenant aux paroisses et ceux appartenant à la Ville : au contraire, en vertu de l'article 136-12° de la loi du 5 avril 1884, une commune autre que Paris ne serait tenue que des grosses réparations et seulement pour les temples qui seraient sa propriété.

53. Quant au *culte israélite*, les textes qui ont réglé son organisation n'ont pas résolu la question de l'entretien des édifices. Seule la loi du 5 avril 1884 a assimilé sur ce point le culte israélite aux autres cultes reconnus : en vertu de l'article 136-12° de cette loi, les grosses réparations aux temples israélites ne sont à la charge des communes qu'en cas d'insuffisance des revenus des synagogues.

A Paris, en l'absence complète de textes sur cette

question, il semble qu'on devrait considérer les synagogues comme usufruitières et mettre seulement à leur charge les réparations d'entretien et les travaux d'amélioration, la Ville, nue-propriétaire, étant toujours tenue des grosses réparations ; dans le cas où la synagogue serait propriétaire, elle aurait au contraire à supporter toutes les réparations.

Mais le Conseil municipal de Paris et l'Administration ont estimé que la situation de tous les cultes reconnus devant être identique, il y avait lieu de leur appliquer à tous les mêmes règles. En conséquence, tout ce que nous avons dit plus haut relativement aux charges respectives de la Ville et des fabriques, aux visites semestrielles faites par les architectes sectionnaires, et aux crédits extraordinaires ouverts par le Conseil municipal, est encore vrai pour les édifices consacrés aux cultes protestants et israélite.

3e *Catégorie. — Edifices dont l'entretien est facultatif.*

54. Il y a à Paris un grand nombre d'édifices municipaux dont l'entretien, quoique facultatif, fait l'objet de prévisions au budget de la Ville.

Citons d'abord les halles et marchés, les abattoirs, les bibliothèques et les musées : lors du vote de la loi du 18 juillet 1837, la Chambre des députés rejeta un paragraphe par lequel on classait au nombre des dépenses obligatoires l'entretien de ces divers établisse-

ments. Tout cela est donc facultatif pour la Ville de Paris comme pour les autres communes.

Est également facultatif l'entretien des bureaux et bâtiments d'Octroi, de la Bourse du Travail, des postes et commissariats de police, de la fourrière et des établissements d'hospitalité et de salubrité, dont la Ville est propriétaire et qui ne dépendent pas de l'administration de l'Assistance publique (refuges de nuit, stations d'ambulances municipales, piscines, etc.).

Enfin la Ville de Paris est propriétaire d'un certain nombre d'immeubles qu'elle met en location et dont elle assure l'entretien (sauf l'entretien locatif) ainsi que trois théâtres municipaux dont les grosses réparations seules sont à sa charge, les occupants devant, aux termes de baux récemment passés, supporter toutes les autres réparations.

Section II. — *Mode de fixation des crédits d'entretien. Emploi de ces crédits.*

55. La Ville doit donc, au moyen de ses ressources ordinaires, pourvoir à l'entretien de nombreux établissements et édifices municipaux et par conséquent le Conseil municipal doit inscrire au budget ordinaire de chaque exercice les crédits nécessaires pour cet entretien.

Comment le Conseil municipal et l'Administration détermineront-ils le montant de ces crédits ?

Le mode de procéder qui approcherait le plus de la

perfection consisterait à demander à la fin de chaque année aux architectes sectionnaires un rapport sur l'état de chaque édifice, avec indication des dépenses probables qui seraient nécessaires pour l'année suivante.

Cette solution a dû cependant être abandonnée ; il a fallu reconnaître que le temps et l'argent dépensés pour un travail aussi considérable n'auraient pas été toujours en proportion avec le résultat obtenu. En effet, le Conseil municipal, justement désireux de réaliser des économies, ne peut pas inscrire au budget des prévisions suffisantes pour répondre à tous les besoins : aussi le document très important présenté par l'Administration eût-il été le plus souvent classé par le Conseil municipal qui n'en aurait pu ou voulu tenir aucun compte.

Il a donc semblé préférable de fixer les dépenses probables d'entretien des édifices par voie de rapport avec la valeur même de ces édifices. Ce mode de procéder est d'ailleurs en usage parmi les possesseurs de la propriété urbaine, grandes sociétés ou simples particuliers. Mais la proportion entre le chiffre moyen de la dépense annuelle et la valeur de l'immeuble est nécessairement variable avec chaque nature d'établissement : par exemple, il est évident qu'à valeur immobilière égale, une caserne ou une école coûtent plus à entretenir qu'un marché. Pourtant la statistique ayant permis de déterminer qu'un immeuble construit à usage d'habitation bourgeoise occasionnait une dé-

pense annuelle d'entretien équivalente aux 6/1000 environ de sa valeur, ce quantum a été choisi par l'Administration comme chiffre moyen. Les crédits que le service d'architecture demande chaque année au Conseil municipal pour l'entretien des édifices municipaux sont donc ou inférieurs ou supérieurs, le plus généralement inférieurs, à cette moyenne, selon que les immeubles « fatiguent » plus ou moins qu'un immeuble d'habitation bourgeoise.

Malheureusement les nécessités budgétaires ne permettent que bien rarement au Conseil municipal d'accorder à l'Administration l'intégralité des crédits demandés (1).

56. Une fois le budget voté et approuvé, l'Administration peut disposer comme elle l'entend des crédits ouverts pour l'entretien des édifices municipaux.

Au début de chaque année, une partie de ces crédits, — la moitié le plus souvent — est mise par le service d'architecture à la disposition des architectes sectionnaires, pour leur permettre de faire face, aussitôt que le besoin s'en fait sentir, à certains travaux indispensables pour assurer l'usage des bâtiments, tels que menues réparations locatives, ramonage des cheminées, réparations des fuites d'eau, etc. Cette première partie des crédits est appelée « crédit d'entretien obligatoire ».

Quant aux crédits d'entretien facultatif dont l'Admi-

(1) Au budget de l'exercice 1900 l'ensemble des crédits d'entretien s'élève en chiffres ronds à la somme de 2.300.000 francs.

nistration se réserve de déterminer l'emploi spécial, ils sont affectés à des travaux moins urgents ou plus considérables, qui doivent faire l'objet, de la part des architectes sectionnaires, de devis appuyés de rapports explicatifs avec plans et croquis.

TITRE II

EXÉCUTION DES TRAVAUX D'ARCHITECTURE

57. C'est un principe essentiel de notre droit administratif que les marchés de travaux publics doivent être passés avec concurrence et publicité. Ce principe, posé pour les travaux de l'Etat par les ordonnances royales du 10 mai 1829 et du 4 décembre 1836, et reproduit dans le décret du 18 novembre 1882, a été appliqué aux travaux communaux par l'ordonnance du 14 novembre 1837 qui est encore en vigueur aujourd'hui à Paris comme dans les autres communes.

58. En outre pour les travaux de la Ville de Paris, le principe en question est rappelé par le règlement du 28 décembre 1878 qui a posé les règles spéciales sur la comptabilité de la Ville de Paris, et dont l'article 73 est ainsi conçu : « Toutes les entreprises pour travaux ou fournitures au nom de la Ville sont données avec concurrence et publicité... »

En conséquence, le mode d'exécution ordinaire et normal des travaux de la Ville de Paris est l'*adjudication*. Cependant, outre que les textes admettent certaines exceptions au principe de l'adjudication et autori-

sent dans certains cas la passation de *marchés de gré à gré*, nous verrons que, depuis quelques années, le Conseil municipal parisien manifeste une tendance à faire exécuter le plus souvent possible les travaux *en régie*, c'est-à-dire en employant directement, et sans l'intermédiaire d'aucun entrepreneur, des ouvriers qui travaillent sous la surveillance des agents de l'Administration.

La régie fera l'objet du dernier chapitre de cette étude. Mais nous devons examiner la règle avant l'exception, et parler d'abord des marchés de travaux passés avec les entrepreneurs.

59. Le premier chapitre de notre seconde partie sera l'exposé et l'étude critique du système spécial de garanties qui a été adopté par le Conseil municipal il y a près de vingt ans, et qui est constamment suivi depuis cette époque. Dans le deuxième chapitre, nous verrons les formes dans lesquelles sont passées les adjudications ainsi que les marchés de gré à gré. Enfin les chapitres III et IV seront consacrés à l'étude de la Série des prix de la Ville de Paris, qui forme la base des marchés, et du Cahier des charges générales des travaux d'architecture de la Ville.

60. On remarquera que nous ne réservons aucune place dans cette étude à un mode d'exécution qui est pourtant employé fréquemment pour les grands travaux de l'Etat : la *concession*, contrat dans lequel l'entrepreneur, au lieu d'être rémunéré par une somme que l'Administration lui paierait directement, se rémunère lui-

même en percevant pendant un temps plus ou moins long une redevance sur le public qui se sert des ouvrages effectués.

C'est que ce mode d'exécution n'est employé que très rarement pour la construction des édifices municipaux ; et en outre, les règles suivies à Paris pour la conclusion des traités de concession sont les mêmes que celles suivies dans les autres villes, sauf une particularité que nous allons exposer.

61. Le contrat de concession, pour les travaux communaux, est souscrit par le maire après délibération du Conseil municipal ; lorsque le traité porte concession à titre exclusif ou pour une durée de plus de 30 ans, il doit être approuvé par le préfet, ou, s'il s'agit d'une ville ayant plus de 3 millions de revenu, par *décret* (art. 115 et 145, § 3, de la loi de 1884). Pour la Ville de Paris les concessions sont faites par le Préfet de la Seine, après délibération du Conseil municipal et sont approuvées par *décret en Conseil d'Etat*, lorsqu'elles sont consenties à titre exclusif ou pour plus de 30 ans (art. 16 de la loi du 24 juillet 1867).

D'ailleurs, répétons-le, la Ville de Paris, comme les autres communes, emploie rarement la concession pour l'exécution des travaux d'architecture. On ne peut guère citer comme exemples d'édifices dont la construction ait été confiée à des concessionnaires, que la Chambre de Commerce, le marché aux bestiaux de la Villette et un certain nombre de marchés à comestibles.

CHAPITRE PREMIER

GARANTIES A FOURNIR PAR LES CONCURRENTS.

62. Afin de se prémunir soit contre l'incapacité, soit contre l'insolvabilité ou la négligence possible des adjudicataires, les Administrations, lorsqu'elles passent des marchés de travaux publics exigent des entrepreneurs des garanties qui consistent généralement en certificats de capacité délivrés par des gens de l'art, et en cautionnements.

Le cautionnement, dont l'importance est déterminée par le cahier des charges de chaque entreprise, peut être exigé d'abord des concurrents qui veulent être admis aux adjudications, et ensuite de l'entrepreneur qui aura été déclaré adjudicataire. C'est ce qui résulte du décret du 18 novembre 1882 pour les marchés passés au nom de l'Etat, et de l'ordonnance du 14 novembre 1837 (art. 4) pour ceux passés au nom des communes.

63. L'administration de la Ville de Paris n'use que rarement de la faculté qui lui est donnée par l'ordonnance de 1837 d'exiger un cautionnement. En effet, par une délibération du 26 juin 1882, le Conseil municipal parisien a décidé qu'en principe les entrepreneurs seraient dispensés de cautionnement. Mais d'autre part,

reconnaissant que la suppression de cette garantie pécuniaire pouvait, dans certains cas, causer de graves préjudices aux finances municipales, le Conseil s'est efforcé de diminuer les risques que pouvait courir la Ville de Paris, en décidant que seraient seuls admis aux adjudications les concurrents parfaitement connus de l'Administration. La Ville de Paris a ainsi été amenée à adopter un système de garantie très spécial que nous allons exposer ici.

64. C'est en étudiant les moyens de faciliter aux associations ouvrières leur admission aux adjudications et marchés de gré à gré que le Conseil municipal fut amené, en 1882, à adopter le système d'adjudication restreinte qui fonctionne encore aujourd'hui. Voici comment.

A la demande du Conseil le préfet de la Seine, par un arrêté du 27 janvier 1882, avait nommé une commission chargée notamment d'étudier la question de l'admission des associations ouvrières aux travaux de la Ville de Paris et du département de la Seine.

A la séance du 5 juillet suivant, M. Amouroux présenta au nom de cette commission un rapport sur cette question (1). Il y affirmait d'abord que le projet de participation des associations aux travaux publics non seulement donnerait satisfaction aux ouvriers, mais sauvegarderait les intérêts des contribuables : « Les

(1) *Rapports et documents du Conseil municipal de Paris*, année 1882, nº 55.

« associations ouvrières, disait-il, offrent des garanties « toutes spéciales. La responsabilité des travailleurs « engage leur amour propre : une collectivité d'hommes « ne peut s'entendre pour une mauvaise exécution du « travail, soit en fraudant sur les matières employées, « soit en trompant sur la qualité de la main-d'œuvre. »

Mais il craignait que les associations ouvrières, dans le cas où elles seraient admises à concourir aux adjudications ne pussent trouver facilement les capitaux nécessaires pour fournir le cautionnement. Aussi le rapporteur proposait-il de ne plus jamais exiger des concurrents — entrepreneurs aussi bien qu'associations ouvrières — aucun cautionnement préalable.

65. Si l'on supprimait le cautionnement, il fallait néanmoins exiger des concurrents les garanties nécessaires au point de vue tant de la solvabilité que de la moralité et de la capacité pour l'exécution des travaux.

A cet effet, l'Administration avait proposé de subordonner aux décisions d'une commission administrative l'admission des concurrents qui auraient demandé à prendre part aux adjudications. Cette commission aurait été composée :

Du préfet de la Seine ou de son délégué, président ;
De cinq délégués du Conseil municipal ;
D'un délégué de la Banque de France ;
D'un délégué de la Chambre de Commerce ;
D'un délégué du Service des bâtiments civils ;

D'un délégué du Conseil d'architecture de la Ville de Paris ;

D'un délégué du Conseil des ingénieurs de la Ville de Paris ;

De trois membres de l'Administration appartenant à la Direction des travaux et choisis par le Préfet.

Dans son rapport précité, M. Amouroux fit observer qu'un règlement d'administration publique serait nécessaire pour donner à une telle commission la sanction légale, et, pour gagner du temps, il proposa de constituer une commission composée exclusivement de membres du Conseil municipal, sous la présidence du Préfet.

Il s'appuyait pour cela sur l'article 16 de la loi du 18 juillet 1837, relative à l'administration municipale : « Lorsque le maire procède à une adjudication publique pour le compte de la commune il est assisté de deux membres du Conseil municipal désignés d'avance dans l'ordre du tableau... Toutes les difficultés qui peuvent s'élever sur les opérations préparatoires de l'adjudication sont résolues, séance tenante par le maire et les deux conseillers assistants à la majorité des voix, sauf le renvoi de droit. »

Conformément à cette disposition de la loi, le rapporteur proposait de faire nommer par le Conseil municipal au commencement de chaque année huit membres qui seraient chargés à tour de rôle d'assister le Préfet de la Seine, faisant fonctions de maire, aux adjudications.

Le Préfet et les huit membres formeraient une commission qui admettrait les concurrents et les classerait en trois groupes correspondant aux trois catégories de travaux suivants : 1) travaux ordinaires ; 2) grands travaux ; 3) travaux ne pouvant être confiés qu'à des entrepreneurs spéciaux.

66. Lors de la discussion de ce projet, à la séance du 24 juillet 1882, d'intéressants débats eurent lieu au Conseil municipal notamment au sujet de la suopression du cautionnement (1).

Un conseiller M. Narcisse Leven fit remarquer, non sans raison à notre avis, que les entreprises considérables par leur chiffre et par leur durée ne devaient pas être mises sur le même pied que les travaux peu importants, pour lesquels une personne morale comme un simple particulier peut sans imprudence se fier à l'entrepreneur. Il y a donc des distinctions à établir : il n'est pas possible d'abolir systématiquement le cautionnement car son maintien ou sa suppression est une question d'espèce.

D'autre part, M. Cernesson, partisan de la suppression du cautionnement, démontra combien les intérêts énormes que la Ville payait aux entrepreneurs pour les cautionnements en numéraire déposés dans ses caisses obérait les finances municipales (2). Sans doute depuis

(1) Procès-verbaux du Conseil municipal de Paris, année 1882, 2e semestre, p. 148 et suiv.

(2) La Ville payait des intérêts à 3 0/0 pour le cautionnement versé

l'année précédente, à la suite d'une observation de M. Germer-Baillière, lors du vote du budget, le Conseil avait décidé que les cautionnements seraient déposés en titres de l'Etat ou en obligations de la Ville de Paris. Mais alors la Ville se constituait gardienne de titres pour les entrepreneurs, et le service qu'elle rendait à ces derniers était absolument gratuit bien qu'elle assumât une responsabilité et une charge que la banque fait payer 1 0/0 (1).

67. Le Conseil municipal se rendit aux bonnes raisons de M. Cernesson, mais tint compte également des justes réserves formulées par M. Narcisse Leven : il adopta le projet de la commission mais n'abolit pas systématiquement le cautionnement. En effet, l'article 1^er^ de la délibération qui fut votée le 26 *juillet* 1882 est ainsi conçu :

« Les entrepreneurs et les associations sont dispensés « *en principe* de fournir un cautionnement ; mais leur « admission à concourir aux adjudications de travaux « et fournitures à faire pour le compte de la Ville de « Paris est subordonnée aux décisions de la commis- « sion municipale prévue par l'article 16 de la loi du 18 « juillet 1837, le Préfet de la Seine faisant fonctions de « maire. »

Et l'article 3 ajoute « ... Les cahiers de charges de

en numéraire, et d'autre part le numéraire qu'elle déposait à la Caisse des dépôts et consignations ne lui rapportait que 1 0/0.

(1) Voy. procès-verbaux du Conseil de 1881, 2e semestre, p. 723.

« chaque entreprise détermineront les *cas spéciaux* « dans lesquels il y aurait lieu d'exiger un cautionne- « ment. »

La délibération du 26 juillet 1882 fut approuvée par un arrêté préfectoral en date du 14 août suivant.

68. Quant à la commission d'admissibilité elle était composée du Préfet de la Seine et de huit membres du Conseil municipal, auxquels étaient adjoints, avec voix consultative, le Directeur administratif des travaux de Paris, l'inspecteur général des services d'architecture et d'autres fonctionnaires de la Préfecture de la Seine, de la Préfecture de police, de l'Assistance publique, du Mont-de-Piété et de l'Octroi de Paris, ainsi que des agents techniques, ingénieurs et architectes.

69. Or en 1893, M. Bassinet fit remarquer au Conseil général du département de la Seine que certains entrepreneurs admis aux adjudications de la Ville de Paris pouvaient ne pas l'être aux adjudications départementales et que par contre, des entrepreneurs refusés pour les travaux municipaux étaient admis à soumissionner pour les travaux du département. Pour assurer l'unité d'opinion, M. Bassinet proposait l'adjonction aux membres de la commission de trois conseillers généraux, représentant les arrondissements de Sceaux et de St-Denis, nommés par leurs collègues.

Le Conseil adopta cette proposition par une délibération en date du 29 novembre 1893 qui fut sanctionnée par un arrêté préfectoral du 21 mars 1894.

70. Mais cette décision était évidemment contraire aux dispositions de la loi du 24 juillet 1837. En effet l'article 16 de cette loi — article invoqué par M. Amouroux, ainsi que nous l'avons vu, pour justifier la création de la commission — stipule que toutes les difficultés relatives aux opérations préparatoires de l'adjudication « sont résolues par le maire et les deux conseillers municipaux assistants à la majorité des voix... »

Lorsque la commission était nommée exclusivement par le Conseil municipal, ses décisions étaient légalement prises puisque les membres de la commission étaient l'émanation du Conseil municipal lui-même. Mais il n'en est plus de même si cette commission compte parmi ses membres des conseillers généraux : il peut arriver en effet que ces derniers se trouvant en majorité soient appelés à trancher des questions d'intérêt purement municipal, ce qui est illégal.

Aussi le Conseil, par un vote du 29 mars 1897, invita-t-il le préfet à rapporter l'arrêté du 21 mars 1894 : c'est ce qui fut fait, et deux arrêtés du 10 juin 1897 remplacèrent la commission mixte par deux commissions, l'une formée de huit conseillers municipaux pour les travaux de la Ville, l'autre d'un même nombre de conseillers généraux pour les travaux départementaux (1).

(1) Par une délibération du 7 juillet 1898, approuvée par arrêté du 18 juillet suivant, le nombre des conseillers membres de la commission d'admissibilité aux travaux municipaux a été porté de 8 à 12.

71. Les candidats aux adjudications, entrepreneurs ou associations ouvrières, qui désirent être admis, le cas échéant, aux adjudications et aux concessions de travaux et de fournitures à effectuer pour le compte de la Ville de Paris, doivent au préalable faire parvenir à la préfecture de la Seine une demande appuyée de l'indication des travaux qu'ils ont déjà exécutés et de toutes autres pièces pouvant permettre d'apprécier leur moralité, leur capacité et leur solvabilité.

La commission d'admissibilité examine ces demandes, s'assure que les concurrents présentent les garanties nécessaires à ce triple point de vue de la moralité, de la capacité et de la solvabilité, et, après avoir entendu les observations des intéressés, dresse la liste générale et permanente des entrepreneurs et associations reconnus admissibles aux adjudications.

Suivant la demande des concurrents, la commission classe chacun d'eux dans un des 3 groupes correspondant aux 3 catégories de travaux suivants :

1° Travaux ordinaires (terrassements et maçonnerie au-dessous de 100.000 francs et les autres travaux au-dessous de 10.000 francs) ;

2° Grands travaux ;

3° Travaux susceptibles d'être concédés directement et ne pouvant être confiés qu'à des entrepreneurs ou à des ouvriers spéciaux, tels que : installation d'appareils de chauffage, travaux hydrauliques, pose de robinets-

vannes, travaux de ciment métallique, fourniture de céramique, etc. (1).

La demande peut d'ailleurs s'appliquer à plusieurs catégories de travaux et à plusieurs classes de chaque catégorie.

Lorsqu'une adjudication se prépare, l'Administration prévient par voie d'affiches et individuellement tous les entrepreneurs et associations ouvrières inscrits sur la liste.

Enfin lorsqu'une grande opération est terminée, l'architecte présente un rapport sur la façon dont les entrepreneurs l'ont exécutée, sur les soins et la capacité qu'ils ont apportés dans leur travail, sur l'exactitude de leur comptabilité. Ce rapport est transmis à la commission d'admissibilité pour laquelle il sera une base utile au moment où elle examinera la question du maintien de ces entrepreneurs sur la liste des adjudications, ou de leur élimination soit momentanée, soit définitive des travaux de la Ville.

72. Tel est le système adopté par la Ville de Paris en ce qui concerne les garanties à fournir par les adjudicataires ou les soumissionnaires de travaux.

Les règles que nous venons d'exposer relativement à la suppression du cautionnement et à l'admission des concurrents s'appliquent à tous les travaux de la Ville, aussi bien aux travaux de voirie, de canalisation, d'é-

(1) Article 3 de la délibération précitée du 26 juillet 1882.

gouts etc., qu'aux travaux d'architecture ; les marchés de fournitures y sont soumis également (art. 1er de la délibération du 26 juillet 1882) ; enfin ces règles ont été étendues aux marchés passés par les Administrations de la Préfecture de police, de l'Octroi, de l'Assistance publique et du Mont-de-Piété.

73. Il nous reste maintenant à faire l'étude critique de ce système, à examiner d'abord s'il est légal, puis quels sont ses avantages et ses inconvénients, enfin comment il est appliqué dans la pratique. C'est ce qui va faire l'objet des observations suivantes.

1re Observation. — *Légalité de la délibération du 26 juillet 1882.*

74. Très peu d'auteurs se sont posé la question de savoir si les garanties pécuniaires (promesse de cautionnement et cautionnement définitif) dont parle l'ordonnance du 14 novembre 1837 sont obligatoires pour les communes, et la jurisprudence est muette sur ce point. Mais puisque nous sommes en présence d'un système qui repose entièrement sur la suppression du cautionnement, nous croyons indispensable de soulever cette question et d'examiner si la délibération du Conseil municipal de Paris qui a organisé ce système est légale.

Or, à comparer l'ordonnance du 14 novembre 1837 relative aux entreprises de travaux communaux, avec

les textes concernant les adjudications et marchés de l'État, on pourrait être tenté de croire que si les administrations de l'État peuvent dispenser les concurrents et les adjudicataires de verser un cautionnement provisoire ou définitif, l'Administration municipale n'a pas cette faculté.

En effet, l'ordonnance du 4 décembre 1836 qui, jusqu'en 1882, réglait les formalités à suivre dans les marchés passés au nom de l'État stipulait que « les ca-« hiers des charges détermineraient la nature et l'im-« portance des garanties que les entrepreneurs avaient « à produire, soit pour être admis aux adjudications, « soit pour répondre de l'exécution de leurs engage-« ments ». L'ordonnance du 14 novembre 1837 applicable aux travaux des communes reproduit identiquement cette disposition.

Ni l'un ni l'autre de ces textes ne reconnaît formellement à l'Administration le droit de renoncer aux garanties pécuniaires.

Au contraire, le décret du 18 novembre 1882 qui a remplacé l'ordonnance de 1836 pour les travaux de l'État, dispose bien que l'importance des garanties pécuniaires à produire par les entrepreneurs sera déterminée par le cahier des charges, mais ajoute (art. 4) : « Les cahiers des charges peuvent, s'il y a lieu, dispenser de l'obligation de déposer un cautionnement provisoire ou définitif. »

Certains auteurs en ont conclu que le cautionnement,

obligatoire pour les travaux de l'État sous l'empire de l'ordonnance de 1836, avait été rendu facultatif par le décret de 1882, mais que, ce décret ne s'appliquant pas aux marchés passés au nom des communes, les entrepreneurs de travaux communaux ne peuvent être dispensés de l'obligation du cautionnement (1).

75. Telle n'est pas notre opinion : nous croyons que l'Administration qui passe un marché de travaux — qu'il s'agisse d'une administration de l'État, ou d'un département ou d'une commune — est toujours libre de renoncer, si elle le juge convenable, aux garanties que la loi lui permet d'exiger des soumissionnaires et des adjudicataires.

Examinons les dispositions de l'ordonnance du 14 novembre 1837 : nous n'y trouvons pas de prescription formelle faisant du cautionnement une condition obligatoire du marché. L'ordonnance laisse au contraire à l'Administration une grande liberté d'action en cette matière, puisque ce sont les cahiers des charges, dressés par elle, qui « déterminent *la nature et l'importance des garanties* que les entrepreneurs ont à produire ». Si l'Administration estime, dans certains cas, qu'il n'y a lieu d'exiger des adjudicataires aucun cautionnement, ou bien que les garanties pécuniaires peuvent être remplacées, sans danger pour les finances

(1) V. Simonet, *Traité de droit public et administratif*, p. 580 (édition de 1885). Dans le même sens, Hauriou (*Précis de droit administratif*).

municipales, par de solides garanties de capacité et de moralité, nous ne voyons pas en quoi de pareilles décisions seraient attaquables. Et lorsque le Conseil municipal, qui doit « régler par ses délibérations les affaires de la commune », décide qu'en principe le cautionnement ne sera plus exigé, sauf dans les cas où l'Administration le jugera nécessaire, il nous semble que ce Conseil ne sort nullement de ses attributions, et que sa délibération est légale.

Disons en terminant que les auteurs qui ont exposé le système suivi en cette matière par la préfecture de la Seine, n'ont pas mis en doute sa légalité. Même MM. Christophle et Auger en font un éloge sans réserve, et expriment le regret que la majorité du comité rédacteur du décret du 4 juin 1888, sur les associations ouvrières, se soit refusée à adopter un pareil mode de procéder pour les travaux de l'Etat, et à supprimer d'une manière générale le cautionnement (1).

2° Observation. — *Avantages et inconvénients du système.*

76. Ainsi que nous l'avons dit au commencement de ce chapitre, le Conseil municipal de Paris, en adoptant le système que nous étudions, avait presqu'uniquement pour but de faciliter l'admission des associations ouvrières aux marchés de travaux de la Ville.

(1) Christophle et Auger, *Traité théorique et pratique des Travaux publics*, t. I, p. 252.

Avant 1882 en effet, ni l'Etat, ni les départements, ni les communes n'admettaient, en fait, les associations d'ouvriers aux travaux publics. Il existait bien un décret du 15 juillet 1848 qui autorisait les administrations de l'Etat à adjuger ou à concéder de gré à gré aux associations ouvrières les travaux pour lesquels ce système ne présenterait pas d'inconvénient. Mais ce décret était rapidement tombé en désuétude.

Le Conseil municipal de Paris a donc eu le mérite de s'être, le premier, préoccupé utilement des associations ouvrières ; le premier, il a essayé de développer et d'encourager chez les ouvriers l'esprit d'association, en offrant très largement aux associations ouvrières le champ d'expériences que pouvaient constituer pour elles les travaux de la Ville de Paris.

Il est vrai que cet avantage du système suivi à Paris est moins appréciable depuis que la loi du 29 juillet 1893 a étendu aux communes les dispositions du décret du 4 juin 1888 aux termes duquel les associations ouvrières pouvaient être admises à soumissionner les travaux de l'Etat. En effet, comme nous le verrons plus loin, les conditions exigées de ces associations, par le décret de 1888, pour pouvoir prendre part aux adjudications et marchés de gré à gré, sont à peu près les mêmes que celles prescrites par la délibération du 26 juillet 1882.

77. Cependant il est un point sur lequel le mode de procéder adopté à Paris présente une incontestable

supériorité sur le système établi par le décret du 4 juin 1888 : l'article 4 de ce décret dispense « les sociétés d'ouvriers (non les entrepreneurs) de fournir un cautionnement, lorsque le montant prévu des travaux faisant l'objet du marché ne dépasse pas 50.000 francs ». Cette faveur extraordinaire accordée aux associations ouvrières a provoqué de justes récriminations ; on a objecté qu'en présence d'une pareille disposition la situation n'était plus égale entre ces associations et les petits entrepreneurs. Le Conseil municipal a donc agi avec plus de logique et d'équité en décidant que le cautionnement serait supprimé aussi bien pour les entrepreneurs que pour les sociétés d'ouvriers. « Le système suivi par la Ville de Paris, dit un auteur (1), outre qu'il est beaucoup plus simple en pratique, évite l'inégalité de traitement entre les entrepreneurs et les associations ouvrières ; le privilège conféré à ces dernières, difficile à justifier, est, en tout cas, contraire au principe d'égalité des citoyens devant la loi. »

78. Le passage que nous venons de citer parle de la simplicité du système que nous étudions. Et en effet la suppression du cautionnement constitue une simplification non seulement pour l'entrepreneur mais encore pour l'Administration : la constitution du cautionnement, la garde des titres déposés en garantie, le calcul et le paiement des intérêts, le paiement des coupons,

(1) Christophle et Auger, t. I, p. 252 et s.

la restitution des cautionnements à la fin de l'opération, voilà autant d'opérations qui entraînent de la part de l'Administration l'organisation de services importants et coûteux. La Ville de Paris peut donc réaliser de ce fait une économie appréciable.

79. Il est une autre économie qui peut résulter pour les finances municipales de la suppression du cautionnement. Les capitaux versés à titre de cautionnement produisent, au profit des entrepreneurs, un intérêt dont le taux est généralement fixé à 3 0/0, tandis que les mêmes fonds versés à la Caisse des dépôts et consignations ne rapportent à l'Administration qu'un intérêt de 1 0/0.

Il faut bien dire que l'administration de la Ville de Paris, avant même de supprimer le cautionnement, avait trouvé le moyen d'éviter cette perte sèche de 2 0/0, en n'acceptant plus de cautionnements en numéraire. Depuis 1881, le cautionnement doit être fourni en inscriptions de rentes sur l'Etat ou en obligations de la Ville de Paris, à l'exclusion du numéraire.

Mais si, pour chaque marché, la Caisse municipale était tenue d'accepter le dépôt d'un ou de plusieurs nouveaux titres, on voit que la Ville de Paris assumerait, du fait du cautionnement, une charge et une responsabilité considérables que ne viendrait compenser aucun profit.

80. Les avantages résultant de la suppression du cautionnement sont donc réels. Est-ce à dire que l'Administration doive dans tous les cas user de la faculté

qui lui est laissée par la délibération du 26 juillet 1882, et renoncer à toute garantie pécuniaire? Nullement; il est des circonstances dans lesquelles il serait dangereux de passer un marché sans exiger de cautionnement de la part de l'adjudicataire.

81. Il en est ainsi d'abord pour les travaux très importants. Supposons, en effet, qu'au lendemain d'une adjudication de travaux considérables par leur chiffre ou par leur durée, un adjudicataire vienne dire à l'Administration : « Je renonce à exécuter le travail ; il est au-dessus de mes forces. » L'Administration qui ne serait pas protégée à l'avance par un cautionnement ne pourrait que plaider contre l'entrepreneur pour obtenir une indemnité peut-être illusoire.

82. Le cautionnement est encore nécessaire lorsqu'il s'agit d'ouvrages de nature spéciale, de travaux d'art par exemple qui peuvent donner lieu à de sérieuses difficultés d'exécution, ou de travaux présentant un danger pour la sécurité publique.

83. Enfin, l'administration de la Ville de Paris exige habituellement un cautionnement pour l'exécution des travaux dont elle n'est pas seule à supporter la dépense. Par exemple, nous avons vu que l'Etat participait pour moitié aux dépenses de construction et d'amélioration des lycées et établissements universitaires ; de même il pourrait arriver que la Ville exécutât, avec le concours d'une fabrique, d'une paroisse, ou d'un consistoire, des travaux de construction ou d'agrandissement d'un édi-

fice consacré au culte. Dans ces diverses hypothèses, la Ville de Paris n'entend pas assumer de responsabilité pour des travaux dont elle ne supporte que partiellement la dépense ; elle tient à se garantir au moyen d'un cautionnement contre le recours qu'exerceraient contre elle les administrations intéressées en cas d'insolvabilité ou de négligence de l'adjudicataire.

84. Lorsqu'il est exigé un cautionnement, le montant en est déterminé par les pièces de l'adjudication. Les concurrents doivent prendre l'engagement de le fournir dans un délai maximum de huit jours à compter de la date de l'adjudication.

Le cautionnement n'est remboursé qu'après la réception définitive des ouvrages, et sur la justification de l'accomplissement intégral des engagements de l'adjudicataire. Toutefois, l'article 2 du cahier des charges générales des travaux d'architecture stipule que le préfet peut dans le cours des travaux, autoriser la remise des deux tiers du cautionnement.

3° Observation. — *De la retenue de garantie.*

85. Dans les cas nombreux où l'Administration ne juge pas nécessaire d'exiger un cautionnement, elle le remplace en partie par une retenue de garantie qui peut s'élever jusqu'aux trois dixièmes de la valeur des travaux exécutés. L'article 38 du cahier des charges générales des travaux d'architecture de la Ville dispose en effet que « les acomptes pourront s'élever jusqu'aux

« sept dixièmes de la valeur des ouvrages exécutés, « trois dixièmes étant ainsi retenus par l'Administra- « tion à titre de garantie pour l'aléa de la révision des « mémoires, et pour l'exécution des engagements de « l'entrepreneur ».

Le montant de cette retenue n'est payé à l'adjudicataire que : 1° lorsque les travaux sont reçus définitivement ; 2° et lorsque l'intéressé a justifié de l'accomplissement de toutes les obligations de son marché.

L'Administration conserve ainsi entre les mains un gage suffisant pour répondre aux recours dont elle pourrait être l'objet en cas d'insolvabilité de l'entrepreneur. Il est vrai que dans les travaux des Ponts et Chaussées la retenue de garantie existe concurremment avec le cautionnement ; mais elle n'est alors que d'un dixième et non de trois dixièmes comme pour les travaux de la Ville de Paris. Et, en effet, il serait inutile pour l'Administration et vexatoire pour les entrepreneurs, d'exiger d'eux à la fois une retenue de garantie considérable et un cautionnement.

L'administration de la Ville de Paris a pensé, elle aussi, que le cautionnement et la retenue de garantie faisaient, dans une certaine mesure, double emploi. Aussi, lorsqu'un cautionnement est exigé, le cahier des charges particulières de l'entreprise réduit-il presque toujours la retenue de garantie à un dixième de la valeur des ouvrages exécutés.

Enfin, aux termes de l'article 38 du cahier des char-

ges de 1894, cette retenue peut encore être ramenée de trois dixièmes à un dixième, par décision de l'Administration, sur avis conforme de l'architecte, lorsque le fonds de garantie constitué atteint le vingtième du montant total de l'entreprise, augmenté du dixième des dépenses constatées.

4° Observation. — *Conditions exigées des associations ouvrières pour être admises aux adjudications de la Ville de Paris.*

86. Quelque bienveillance qu'ait pu témoigner le Conseil municipal de Paris à l'égard des sociétés ouvrières, il n'a jamais entendu dispenser ces sociétés de fournir à l'Administration les garanties de capacité et de moralité qui sont exigées des autres soumissionnaires et adjudicataires. Même, en raison de la nature spéciale de ces associations ouvrières, qui ont un capital social très restreint et dont les membres sont susceptibles de se renouveler constamment, la délibération du Conseil municipal du 26 juillet 1882 a soumis leur admission aux travaux municipaux à certaines conditions particulières.

Les sociétés d'ouvriers qui désirent soumissionner, soit par voie d'adjudication, soit par voie de marché de gré à gré, les entreprises de travaux de la Ville de Paris, doivent produire préalablement à la commission d'admissibilité :

1° La liste nominative des associés. Cette première

pièce est exigée pour permettre à l'Administration de s'assurer de la capacité et de l'honorabilité de chacun des membres de la société ;

2° L'acte contenant les conditions auxquelles l'association s'est formée : car la solvabilité de la société dépend des dispositions financières de son acte constitutif et surtout de son capital social ;

3° Des certificats de capacité et de moralité délivrés aux mandataires de la société. Il ne pouvait être question en effet d'exiger des certificats de l'association elle-même : en raison de sa composition forcément changeante et variable, l'association pouvait avoir été capable à un moment et ne plus l'être ensuite, ou réciproquement. C'est pourquoi la délibération de 1882 prévoit la nomination d'un ou de plusieurs mandataires — sans que leur nombre puisse dépasser trois — qui représentent la société et doivent être munis de certificats de moralité et de capacité au moment de leur élection (art. 4 de la délibération de 1882).

Toutes ces dispositions ont été reproduites par le décret du 4 juin 1888, qui n'exige comme condition nouvelle que l'indication par les sociétés du nombre minimum des sociétaires qu'elles s'engagent à employer à l'exécution du marché.

Enfin la délibération du 26 juillet 1882, oblige les associations ouvrières à créer un fonds de réserve, destiné à parer aux conséquences des accidents à leur charge, et à subvenir aux besoins des ouvriers blessés par suite

de l'exécution des travaux ainsi qu'aux besoins des veuves et des enfants des victimes. Ce fonds de réserve peut être remplacé par une assurance contractée en faveur des ouvriers auprès de compagnies, notoirement solvables.

Une disposition analogue existait déjà dans le décret précité du 15 juillet 1848, qui autorisait le ministre à admettre les associations d'ouvriers aux travaux publics de l'Etat ; elle n'a pas été reproduite par le décret du 4 juin 1888.

5° Observation. — *Droit de la commission d'admissibilité d'exclure définitivement un entrepreneur des travaux de la Ville.*

87. En terminant ce chapitre, nous voulons examiner une question controversée dont la solution est particulièrement intéressante pour l'étude du système que nous examinons ; car suivant la solution qui sera donnée à cette question, les pouvoirs de la commission d'admissibilité instituée en 1882, seront plus ou moins étendus.

Cette commission, en examinant les demandes présentées par les entrepreneurs en vue de leur admission aux marchés de travaux municipaux, pourrait être amenée à exclure définitivement et pour toujours des adjudications de la Ville de Paris un entrepreneur qui n'aurait pas donné à l'Administration toute satisfaction dans

l'exécution d'un précédent marché. Cette exclusion systématique et définitive est-elle légale ?

Plusieurs auteurs, et notamment MM. Christophle et Auger, ne reconnaissent pas à l'Administration le droit de prononcer une pareille exclusion, dans laquelle ils voient une atteinte à la liberté des enchères et une violation du principe de la libre concurrence (1).

Mais cette opinion ne semble pas être partagée par la jurisprudence : en effet, le Conseil d'Etat, par un arrêt du 13 avril 1883, a déclaré valable une décision du gouverneur de Cochinchine excluant un entrepreneur de toutes les adjudications et marchés de gré à gré passés au nom de cette colonie (2). Il s'agissait, il est vrai, en l'espèce, d'un marché de fournitures ; mais le cas nous semble identique pour un marché de travaux, et nous croyons qu'une décision de la commission d'admissibilité excluant définitivement un entrepreneur de tous les travaux de la Ville de Paris serait parfaitement légale.

(1) V. Christophle et Auger, t. I, n° 445.

(2) Cons. d'Etat, 13 avril 1883, aff. Darmanaden, Recueil Macarel et Lebon, 1883, p. 339.

CHAPITRE II

DES ADJUDICATIONS ET DES MARCHÉS DE GRÉ A GRÉ.

§ 1er. — Formes de l'adjudication.

88. *Publicité.* — Sous l'empire de l'ordonnance du 14 novembre 1837, l'avis des adjudications à passer était publié *un mois* à l'avance. Le décret du 8 août 1878, relatif à la comptabilité de la Ville de Paris, a réduit ce délai de publicité à *20 jours* (le même délai de 20 jours est prescrit par le décret du 18 novembre 1882 pour les adjudications passées au nom de l'Etat). D'ailleurs, en cas d'urgence, le préfet de la Seine peut réduire ce délai.

La publicité se fait à l'aide d'affiches et d'insertions dans les journaux (1).

89. Conformément à l'article 6 de l'ordonnance de 1837, reproduit dans le règlement du 28 décembre 1878 sur la comptabilité de la Ville de Paris, les affiches font connaître :

1° Le lieu où l'on peut prendre connaissance du cahier des charges ;

(1) En outre, conformément à une décision de la commission d'admissibilité en date du 29 avril 1897, les Chambres syndicales sont avisées en temps utile des adjudications concernant les industries qu'elles représentent.

2 Les autorités chargées de procéder à l'adjudication ;

3° Le lieu, le jour et l'heure fixés pour l'adjudication.

90. Pour l'insertion des avis d'adjudication, la Ville de Paris passe avec un certain nombre de journaux des conventions aux termes desquelles les insertions doivent être faites gratuitement, lorsque le montant des travaux à adjuger est inférieur à 30.000 francs, et dans le cas contraire, moyennant le prix uniforme de 10 francs par adjudication. En outre, des insertions soit gratuites, soit payantes sont faites dans le *Bulletin municipal officiel* de la Ville de Paris. Enfin certains journaux ont consenti à insérer gratuitement dans tous les cas les avis d'adjudication (1).

91. A qui incombent les frais de publicité ? Pour les adjudications de l'Etat, l'article 21 du décret du 18 novembre 1882 stipule que les frais de publicité restent à la charge de l'Administration. Pour les adjudications passées au nom des communes nous ne trouvons pas de textes ; il faut donc s'en rapporter aux conditions de chaque marché : or le cahier des charges générales des travaux d'architecture de la Ville de Paris (art. 4, édition de 1894) met à la charge de l'adjudicataire, tous les

(1) La publicité est assurée d'une façon beaucoup plus complète pour les travaux de la Ville de Paris que pour ceux de l'Etat : en effet, l'Etat n'insère plus d'avis que dans le *Journal officiel* et dans le *Journal des Travaux Publics*.

frais relatifs à l'adjudication, y compris ceux d'affiches et d'insertions. A notre avis, la façon la plus équitable de résoudre cette question serait de faire supporter ces frais en partie par l'entrepreneur, en partie par l'Administration, puisque l'un et l'autre profitent de la publicité.

92. *Dépôt des soumissions par les entrepreneurs.* — L'entrepreneur ainsi prévenu peut prendre connaissance des devis, cahiers des charges et plans qui sont déposés au Service d'architecture. Il doit alors, pour être admis à concourir à l'adjudication, déposer une déclaration écrite sur papier timbré faisant connaître avec ses noms, domicile etc., son intention de soumissionner les travaux. La commission d'admissibilité examine les demandes et dresse la liste des concurrents admis à soumissionner.

Quant à la soumission elle-même elle doit être rédigée sur papier timbré (1), conformément à un modèle annexé à l'affiche ; le rabais consenti y doit être énoncé, en toutes lettres, en francs et décimes pour cent francs, sans fraction de décimes.

L'article 7 de l'ordonnance du 14 novembre 1837 porte que les soumissions doivent être remises cachetées *en séance publique*. Le règlement de comptabilité publique du 28 décembre 1878 a reproduit la même disposition pour les adjudications de la Ville de Paris.

(1) Loi du 13 frimaire an VII.

Il est regrettable que ce règlement n'ait pas apporté à la disposition de l'ordonnance de 1837 une restriction analogue à celle qui est prévue pour les adjudications de l'Etat par l'article 13 du décret de 1882 ainsi conçu :

« Les soumissions placées sous enveloppes cachetées « sont remises en séance publique. Toutefois, les ca- « hiers des charges peuvent autoriser ou prescrire l'en- « voi des soumissions par lettres recommandées ou « leur dépôt dans une boîte à ce destinée ; ils fixent le « délai pour cet envoi ou ce dépôt. » Les raisons qui ont fait adopter ce mode de procéder sont ainsi résumées dans une circulaire ministérielle du 30 septembre 1878 : « Il peut arriver et il arrive en effet qu'ainsi « rassemblés à la préfecture, à la même heure, les « concurrents en profitent pour s'entendre aux dépens « de l'Etat. Ils pressentent leurs dispositions réciproques et quelquefois se coalisent pour écarter la con- « currence. Quelques entrepreneurs fréquentent même « les adjudications sans aucun désir d'y prendre part, « et uniquement avec l'intention de se faire acheter « leur abstention (1). »

Chaque soumission doit être placée isolément sous un pli cacheté, et le paquet portant le nom du soumissionnaire est renfermé avec la déclaration dont il a été parlé plus haut, ainsi que le récépissé de versement du cautionnement provisoire, lorsqu'il en est exigé un, sous une seconde enveloppe qui doit être remise sur le

(1) *Pand. franç. Rép.*, V° *Adjud. adm. Etat*, n° 1168.

bureau d'adjudication avant l'heure fixée pour l'ouverture de la séance.

93. *Séance d'adjudication.* — Au jour fixé pour l'adjudication il est procédé, à l'endroit indiqué par l'affiche (1), à l'adjudication, en présence du Préfet de la Seine faisant fonctions de maire, ou du Conseiller de préfecture délégué, assisté du receveur municipal (2) et de deux conseillers municipaux (Loi du 18 juillet 1837, art. 16).

Au début de la séance est déposé sur le bureau, sous enveloppe cachetée, le minimum de rabais, ou, lorsqu'il s'agit d'une démolition, le minimum de prix fixé d'avance par le Directeur des services d'architecture. Remarquons que cette formalité, facultative pour les adjudications de l'Etat, est obligatoire pour celles de la Ville de Paris et de toutes les communes, en vertu de l'article 7 de l'ordonnance du 14 novembre 1837.

Ensuite on procède à l'ouverture des paquets ; le bureau d'adjudication arrête la liste des concurrents agréés. Immédiatement après il est procédé à l'ouverture des soumissions présentées par les concurrents admis, et l'entrepreneur qui a proposé le plus fort rabais est déclaré adjudicataire, à moins toutefois que son rabais n'atteigne pas le minimum fixé.

(1) Les adjudications ont lieu à Paris dans la salle du Conseil de préfecture, au Palais du Tribunal de Commerce.

(2) Néanmoins son absence lorsqu'il a été dûment convoqué ne peut vicier l'adjudication (Règlement du 28 décembre 1878, art. 11, § 2).

Les résultats de l'adjudication sont constatés par un procès-verbal relatant toutes les circonstances de l'opération (art. 9 de l'ordonnance de 1837).

94. *Réadjudications.* — Le décret du 8 août 1878 sur la comptabilité de la Ville de Paris, contient une clause de surenchère qui permet à l'Administration, une fois que l'adjudication est prononcée, de recevoir des offres de rabais sur le prix de l'adjudication : « Il peut être « fixé par le cahier des charges un délai pour rece- « voir des offres de rabais d'au moins 10 0/0 chacune, « il est procédé à une réadjudication entre le premier « adjudicataire et l'auteur ou les auteurs des offres de « rabais, pourvu que ces derniers aient, préalablement « à leurs offres, satisfait aux conditions imposées par « le cahier des charges pour pouvoir se présenter aux « adjudications. »

Une disposition analogue se trouve dans l'ordonnance du 4 décembre 1836, relative aux travaux des Ponts et Chaussées, et dans le décret du 18 novembre 1882 concernant toutes les adjudications passées au nom de l'Etat. Au contraire, l'ordonnance du 14 novembre 1837 étant muette sur ce point, on doit décider que les communes en général n'ont pas cette faculté de procéder à une réadjudication.

95. *Approbation des adjudications.* — Les adjudications et réadjudications doivent toujours être approuvées par le Préfet de la Seine ; elles ne sont valables et définitives à l'égard de la Ville qu'après cette approbation.

C'est ce qui résulte de l'article 10 de l'ordonnance du 14 novembre 1837, reproduit par le règlement sur la comptabilité de la Ville de Paris.

Le cahier des charges générales des travaux d'architecture (art. 3) ajoute que, le concurrent déclaré adjudicataire ne peut prétendre à aucune indemnité dans le cas où l'adjudication n'est point approuvée. Aucun délai n'est imparti à l'administration préfectorale pour donner cette approbation, et l'entrepreneur n'aurait aucun droit de réclamation si cette approbation se faisait attendre d'une façon exagérée. Nous trouvons plus juste le système adopté par l'Etat pour les travaux des Ponts et Chaussées et ceux des Bâtiments civils, et qui donne à l'adjudicataire le droit de renoncer à l'entreprise si l'approbation du marché par l'autorité compétente ne lui a pas été notifiée dans un délai de 30 jours à partir de la date du procès-verbal de l'adjudication (1).

Dans tous les cas, l'approbation par le Préfet n'est donnée qu'après le versement du cautionnement lorsqu'il en est exigé un, et après le paiement des frais d'adjudication dont le montant est indiqué dans les pièces d'adjudication (frais d'affiches, d'insertions, de timbre, d'enregistrement, de copies et d'impression de pièces, etc.).

(1) *Clauses et conditions générales des travaux des Ponts et Chaussées*, éd. 1892, art. 5, et *Cahier des charges générales des travaux des Bâtiments civils et des Palais nationaux*, éd. 1900, art. 5.

§ 2. — Exceptions au principe de l'adjudication publique.

96. Bien que l'adjudication soit une règle fondamentale en nature de travaux publics, la loi permet dans certains cas bien déterminés :

1° Soit de restreindre la concurrence et de n'admettre à l'adjudication que les entrepreneurs reconnus capables ;

2° Soit de recourir au marché de gré à gré.

1° *Adjudications restreintes.*

97. « Les adjudications publiques relatives à des fournitures ou à des travaux... qui ne pourraient être sans inconvénient livrés à une concurrence illimitée, pourront être soumises à des restrictions qui n'admettront à concourir que des personnes préalablement reconnues capables par l'Administration, et produisant les titres justificatifs exigés par les cahiers des charges » (art. 3 de l'ordonnance de 1837).

On pourrait dire que toutes les adjudications passées au nom de la Ville de Paris sont des adjudications restreintes, puisque les entrepreneurs doivent, pour pouvoir concourir, être préalablement admis par la commission instituée par la délibération du Conseil municipal du 26 juillet 1882.

Cependant pour certains travaux de nature spéciale

(travaux d'art, par exemple) l'Administration de la Ville de Paris n'admet pas même tous les entrepreneurs inscrits sur la liste générale d'admissibilité ; elle se réserve de choisir parmi les entrepreneurs dont elle a reconnu la moralité et la solvabilité, ceux qui peuvent présenter les capacités spéciales nécessaires pour la bonne exécution de pareils travaux.

2° *Marchés de gré à gré.*

98. C'est l'ordonnance du 14 novembre 1837 (art. 2) qui a déterminé les cas dans lesquels les communes pourraient déroger au principe de la libre concurrence en traitant de gré à gré. Mais l'article 115 de la loi municipale du 5 avril 1884 en se référant à cette ordonnance (1), lui a donné force de loi pour les communes autres que Paris, de sorte qu'aujourd'hui, une loi serait nécessaire pour modifier cet article 2 (2).

Pour la Ville de Paris, au contraire, ce même texte a pu et pourrait encore être modifié par décret. Ainsi l'ordonnance de 1837 stipulait qu'il pourrait être traité de gré à gré pour les travaux dont la valeur n'excéderait pas 3.000 francs : cette disposition a été modifiée d'abord par le décret du 8 août 1878 qui étendait l'exception aux travaux de moins de 10.000 francs, puis par le décret du 21 février 1895 qui autorise la Ville de

(1) Nous citerons plus loin cet article 115 lorsque nous étudierons la question de l'approbation des marchés de gré à gré.

(2) V. Morgand, *La loi municipale*, t. II, p. 98 et s.

Paris à passer des marchés de gré à gré pour les travaux dont la dépense totale n'excède pas 20.000 francs et, s'il s'agit d'un marché passé pour plusieurs années, dont la dépense annuelle n'excède pas 5.000 francs (1).

Quant aux autres cas de dispense d'adjudication prévus par l'ordonnance de 1837 il n'y a pas été apporté de dérogation pour les travaux de la Ville de Paris. En conséquence, le service d'architecture de la Ville peut passer des marchés de gré à gré, à quelque somme que s'élèvent les travaux :

1° Pour les objets dont la fabrication est exclusivement attribuée à des porteurs de brevets d'invention.

2° Pour les ouvrages et les objets d'art et de précision dont l'exécution ne peut être confiée qu'à des artistes éprouvés ;

3° Pour les travaux qui n'ont été l'objet d'aucune offre aux adjudications, ou à l'égard desquels il n'a été proposé que des prix inacceptables ; toutefois l'Administration ne doit pas dépasser le minimum de rabais arrêté par le Directeur des services d'architecture, lors de la tentative d'adjudication;

4° Pour les travaux et fournitures qui ne sont faits qu'à titre d'essai ;

5° Enfin pour les travaux qui dans le cas d'urgence absolue et dûment constatée, amenés par des circons-

(1) La Ville de Paris est ainsi placée sur le même pied que les administrations de l'Etat qui peuvent traiter de gré à gré pour les travaux d'une dépense totale de 20.000 francs ou d'une dépense annuelle de 5.000 francs (art. 18 du décret du 18 novembre 1882).

tances imprévues, ne peuvent pas subir les délais des adjudications.

99. Les marchés de gré à gré pour l'exécution des travaux de la Ville de Paris, sont passés par le Préfet de la Seine.

Ils peuvent avoir lieu : 1° soit sur un engagement souscrit à la suite du cahier des charges ; 2° soit sur une soumission souscrite par celui qui propose de traiter ; 3° soit sur correspondance suivant les usages du commerce (art. 83 du règlement du 28 décembre 1878). Pour les travaux d'architecture les marchés de gré à gré ont toujours lieu, en fait, sur soumission.

Nul entrepreneur ne peut traiter de gré à gré avec la Ville de Paris si la commission d'admissibilité ne l'a point reconnu apte, au triple point de vue de la moralité, de la capacité et de la solvabilité, à prendre part aux entreprises de travaux de la Ville. Pour certains marchés de gré à gré, relatifs à des travaux spéciaux l'Administration exige un cautionnement, ainsi qu'elle le fait quelquefois pour les adjudications.

100. *Approbation des marchés de gré à gré.* — Quelle est l'autorité compétente pour approuver les marchés de gré à gré ? Il y a ici encore une profonde différence entre le régime de Paris et celui des autres villes.

Aux termes de l'article 115 de la loi du 5 avril 1884, « les traités de gré à gré à passer dans les conditions « prévues par l'ordonnance du 14 novembre 1837, et qui « ont pour objet l'exécution par entreprise de...tous tra-

« vaux communaux, sont approuvés par le Préfet, ou par « décret dans le cas prévu par l'article 145, § 3 », c'est-à-dire dans le cas où les ressources ordinaires de la Ville atteignent 3 millions.

Remarquons que pour les villes dont le budget atteint 3 millions, *tous* les marchés de gré à gré sont soumis à l'approbation du Président de la République ; remarquons aussi qu'un *décret simple* est suffisant pour cette approbation.

Pour la Ville de Paris, c'est la loi du 24 juillet 1867 qui est applicable. Or, l'article 16 de cette loi ne restreint la compétence du Préfet relativement à l'approbation des marchés de gré à gré qu'à l'égard de ceux qui concernent les travaux *déclarés d'utilité publique*. En outre, le décret d'approbation doit être pris *en Conseil d'État*. C'est ce qui résulte dudit article 16, qui a été reproduit par le règlement du 28 décembre sur la comptabilité de la Ville de Paris (art. 85) et qui est ainsi conçu : « Les « traités à passer pour l'exécution par entreprises de « travaux d'ouverture de nouvelles voies publiques et de « tous autres travaux déclarés d'utilité publique, sont « approuvés par décrets rendus en Conseil d'État. »

CHAPITRE III

BASES DES MARCHÉS D'ARCHITECTURE DE LA SÉRIE DES PRIX DE LA VILLE DE PARIS.

101. Les travaux d'architecture de la Ville de Paris sont, sauf de rares exceptions dont il sera parlé plus loin, adjugés au rabais sur la série des prix de la Ville, édition de 1882.

La série des prix est un bordereau indiquant les prix de chaque nature d'ouvrages et de matériaux mis en œuvre par les entrepreneurs, ainsi que les prix des journées de travail des ouvriers ; en d'autres termes, c'est l'indication des prix généraux proposés par l'Administration et sur lesquels porte le rabais consenti par l'entrepreneur.

Il pourrait être dressé un bordereau de prix pour chaque entreprise soumise à l'adjudication ; c'est ainsi que procédait la Ville de Paris au début du siècle. Mais afin d'éviter un travail spécial pour chaque nouveau marché, les grandes administrations ont reconnu qu'il était préférable de dresser une série générale des prix pour une période déterminée.

102. La première série générale de prix qui fut applicable aux travaux municipaux d'architecture de Paris

remonte à 1833 ; elle fut dressées par une commission formée d'entente entre le Ministère des Travaux publics et la préfecture de la Seine, et composée de vérificateurs attachés à ces deux administrations (1).

Ce document qui primitivement était dressé à l'usage exclusif des marchés de travaux publics de l'Etat et de la Ville de Paris, fut publié dès 1838 par M. Morel employé à la division des bâtiments civils au Ministère ; et le public trouva commode d'appliquer cette « série Morel » dans les règlements de travaux particuliers.

A partir de 1857, époque à laquelle mourut M. Morel, la Ville de Paris fit publier d'abord par la maison Cosse et Marchal puis (1873) par MM. Chaix et Cie, une série spéciale des prix de la Ville.

103. Une modification importante fut introduite en 1872 dans la préparation de cette série : l'Administration fit appel à la collaboration des représentants de toutes les industries du bâtiment ; et les prix des matériaux et de la main-d'œuvre furent discutés et arrêtés par une commission de vingt membres, composée d'agents techniques (4 architectes, 4 ingénieurs, 4 réviseurs et vérificateurs) et en outre, de 4 entrepreneurs désignés par les Chambres syndicales et 4 ouvriers désignés par les Conseils des prud'hommes.

104. La période d'application de la série de 1872 ayant pris fin avec l'année 1874, la révision en fut opérée par

(1) Rapport de M. Alphand, Directeur des travaux, 18 décembre 1879.

les réviseurs et vérificateurs de la Ville, seuls, les prix de main-d'œuvre et de matériaux étant restés sensiblement les mêmes.

Mais en 1878 l'Administration, prévoyant l'essor considérable de la construction et les changements économiques qui devaient être, à Paris, la conséquence de l'Exposition universelle, voulut s'entourer de toutes les lumières possibles pour la fixation des prix ; elle fit donc de nouveau appel aux entrepreneurs et aux ouvriers du bâtiment.

105. A cette époque, commença au Conseil municipal de Paris une période de discussions relatives à l'opportunité de la publication de la série des prix. En effet, la série était bien exclusivement établie à l'usage de l'Administration ; mais du fait de la participation des entrepreneurs et des ouvriers à la rédaction de la série, et aussi en raison de la publication de cette dernière, le public se crut autorisé non seulement à se servir de cette série toute dressée — ce qui ne pouvait présenter aucun inconvénient — mais aussi souvent à la considérer comme un acte officiel imposé dans les transactions particulières.

Dans un rapport du 18 décembre 1879, M. Alphand, Directeur des travaux de Paris, dénonça cette tendance de la majorité du public, à détourner la série des prix de son but véritable. En cas de conflit entre patrons et ouvriers à l'occasion des règlements de salaires, les parties s'en référaient aux taux portés à la série de la Ville ;

et ainsi l'Administration était prise comme juge de débats dans lesquels il était de son devoir de garder une neutralité absolue.

En outre l'Administration était sollicitée de toutes parts d'insérer dans la série, des matériaux et des produits nouveaux, ce qui tendait à transformer la série en une nomenclature de réclames commerciales.

Le Préfet de la Seine, pour faire cesser cet état de choses proposa donc en 1880 : 1° d'arrêter le plus tôt possible la publication et la vente de la série des prix ; 2° et décider que la série serait dressée par les soins de l'Administration, et seulement pour ses besoins.

Ces propositions furent d'abord repoussées par le Conseil municipal, qui estimait que la publicité donnée jusque-là à la série des prix de la Ville en avait fait un instrument à peu près indispensable au bâtiment, et que dans ces conditions non seulement on ne devait pas la supprimer brusquement, mais on devait admettre les patrons et les ouvriers du bâtiment à participer à ses révisions.

Mais dès 1882 le Conseil revint sur ce vote, et décida de laisser à l'Administration la responsabilité entière de l'établissement de la série des prix qui ne devait plus avoir dorénavant aucun caractère officiel (1).

106. Une commission administrative procéda immédiatement à la révision de la série. Dans un but d'apaisement et de conciliation, les entrepreneurs et les ou-

(1) Cons. mun., 1880, rapports nos 25 et 34 et procès-verbal, n° 22.

vriers des corps d'état intéressés furent appelés à prendre part à sa rédaction ; mais l'Administration se heurta à un refus formel des Chambres syndicales ; seules les corporations ouvrières qui avaient répondu à son appel furent admises à titre purement consultatif à prendre part aux discussions de la commission.

La nouvelle série fut appliquée à partir du 1er novembre 1882.

107. En 1888, le Conseil municipal ayant décidé, ainsi que nous le verrons plus loin (1), de faire appliquer dans les chantiers municipaux des conditions de travail consistant notamment dans la réduction de la journée du travail à 9 heures, et dans la fixation d'un minimum de salaire, il fut nécessaire de modifier la série de 1882 ; elle reçut une colonne additionnelle contenant l'indication de nouveaux prix de journées calculés pour une durée de 9 heures de travail et formant ainsi le minimum obligatoire à payer aux ouvriers.

Mais la série de 1888 ne fut appliquée que pendant deux ans, car un arrêt du Conseil d'Etat du 21 mars 1890, déclara nulle et non avenue l'insertion des conditions du travail dans les marchés de travaux conclus par la Ville, et on revint alors à la série du 1er novembre 1882 qui est encore appliquée aujourd'hui.

108. *Séries spéciales.* — En règle générale, les prix de la série de 1882 forment la base sur laquelle portent

(1) Voir plus loin : *Des conditions du travail*, p. 131.

les rabais consentis par les entrepreneurs adjudicataires ou soumissionnaires des travaux d'architecture de la Ville.

Mais il arrive parfois que certains travaux ne sont pas prévus à la série : dans ce cas l'architecte dresse une série spéciale, et il est stipulé dans les conditions du marché que le rabais portera sur cette série.

109. *Forfaits.* — Quelquefois aussi l'Administration traite à forfait, c'est-à-dire concède le travail à celui des entrepreneurs qui offre le prix le plus bas relativement à un prix maximum fixé d'avance. Ce mode de procéder est employé surtout dans les marchés de gré à gré et quand il s'agit de travaux d'une nature bien déterminée, qui ne paraissent pas susceptibles en cours d'exécution de modifications pouvant influer soit en plus soit en moins sur le prix à payer à l'entrepreneur.

Mais la Ville de Paris passe rarement des marchés à forfait pour les opérations importantes : elle se conforme sur ce point aux traditions des administrations de l'Etat qui n'ont jamais fait un usage fréquent de cette forme de marché.

« Le marché en bloc (à forfait) est tellement aléatoire « de sa nature, disait déjà en 1835, le chevalier Tarbé de « Vauxclairs, que l'on ne doit l'admettre que pour des ou- « vrages d'une exécution simple, d'une reconnaissance « facile, et dont les prix courants sont bien connus » (1).

(1) Tarbé de Vauxclairs, *Dictionnaire des travaux publics, marché en bloc.*

CHAPITRE IV

CHARGES ET CONDITIONS DES MARCHÉS. — CAHIER DES CHARGES GÉNÉRALES DES TRAVAUX D'ARCHITECTURE.

Le procès-verbal d'adjudication et, dans les marchés de gré à gré, la soumission constatent l'engagement de l'entrepreneur et le rabais par lui consenti. Mais ces pièces ne peuvent contenir l'énumération de toutes les obligations que l'entrepreneur s'engage à accomplir, et elles se réfèrent sur ce point aux cahiers des charges, tant générales que spéciales, dressés par l'Administration.

110. Nous avons vu plus haut que pour chaque opération de quelque importance, les architectes de la Ville de Paris doivent dresser, d'entente avec le service du contrôle des travaux, un cahier des charges et conditions particulières à l'entreprise.

111. En outre l'administration de la Ville de Paris, comme la plupart des administrations, partant de cette idée qu'il y a des clauses et conditions d'un caractère général qui doivent être exigées dans toutes les entreprises, fait rédiger d'avance un cahier des charges générales des travaux d'architecture.

112. Pour les travaux d'entretien qui sont adjugés

par périodes triennales, il est dressé un cahier de charges spéciales, applicable à toutes les matières d'ouvrages et qui complète et modifie, mais seulement sur des points de détail, le cahier des charges générales.

Cahier des charges générales. — Édition de 1894.

113. Le premier cahier des charges des travaux d'architecture de la Ville de Paris remonte à 1866. Depuis cette époque, il a été successivement modifié en 1872, 1883, 1888 et enfin 1894.

Cette dernière édition approuvée par le Préfet de la Seine le 12 juillet 1894, conformément à une délibération du Conseil municipal du 22 juin précédent, est encore actuellement en vigueur.

Le cahier des charges générales des travaux d'architecture de la Ville de Paris comprend 57 articles répartis en cinq titres.

Le titre premier est relatif aux adjudications et résume les règles que nous avons exposées plus haut sur ce sujet.

Le titre II concerne l'exécution des travaux.

Le titre III le compte des travaux et la liquidation des dépenses.

Le titre IV le règlement des réclamations.

Le titre V contient des dispositions générales.

Nous ne pouvons pas entrer dans le détail de toutes les règles contenues dans ce cahier des charges : nous allons seulement étudier les plus importantes.

Nous nous attacherons surtout à comparer le cahier des charges générales de la Ville de Paris à celui des Ponts et Chaussées du 16 février 1892, ainsi qu'au cahier des conditions générales des travaux des Bâtiments civils et des Palais nationaux, dont une nouvelle édition a été publiée récemment, en vertu d'un arrêté ministériel du 31 janvier 1900. Il nous a semblé que cette comparaison rentrait dans le cadre de notre étude : car si les dispositions des cahiers des conditions générales des Ponts et Chaussées et des Bâtiments civils ne s'appliquent pas de plein droit aux travaux communaux, il arrive très fréquemment que les cahiers des charges spéciaux des entreprises communales se réfèrent expressément, à l'un ou à l'autre de ces documents.

114. D'ailleurs le cahier des charges générales de 1894 offre sur un grand nombre de points des analogies avec le cahier des Ponts et Chaussées de 1892, dont il reproduit même quelquefois textuellement les dispositions.

Citons notamment parmi les dispositions des cahiers des charges générales de l'Etat reproduites par celui de la Ville de Paris :

115. 1° L'obligation pour l'entrepreneur d'exécuter personnellement son marché. « L'adjudicataire ne peut céder son entreprise sans le consentement préalable et par écrit du Préfet de la Seine », dit l'article 50 du cahier des charges de 1894. En cas d'infraction, l'Administration peut soit prononcer la résiliation pure et simple

de l'entreprise, soit procéder à une adjudication à la folle enchère de l'entrepreneur déchu, soit faire exécuter les travaux par tous autres aux frais, risques et périls de l'adjudicataire. En cas de cession régulièrement autorisée, le premier adjudicataire reste personnellement responsable de l'affaire. Le cahier des clauses et conditions des Ponts et Chaussées et celui des bâtiments civils contiennent une clause analogue. D'ailleurs, cette prohibition des sous-traités non autorisés n'est que l'application du droit commun, le contrat de louage d'ouvrage étant fait « *intuitu personæ* » ; et la clause en question devrait être appliquée dans les travaux communaux alors même que le cahier des charges serait muet sur ce point (1) ;

116. 2° La clause qui, par dérogation à l'article 716 du Code civil, réserve exclusivement à l'Administration la propriété des matériaux et objets de toute nature qui pourraient se trouver dans les fouilles et démolitions ;

117. 3° La clause relative aux vices de construction : lorsqu'en cours d'exécution des ouvrages sont présumés défectueux, la démolition et la reconstruction peuvent en être ordonnés à la charge de l'adjudicataire ;

118. 4° La faculté pour l'Administration, en cas de faillite, de liquidation judiciaire ou de décès de l'adjudicataire, soit de résilier d'office le marché, soit d'accepter, si elle le juge convenable les offres faites par les créanciers ou par les héritiers pour la continuation de

(1) Christophle et Auger, t. I, n° 554, p. 269.

l'entreprise. Ici encore ce n'est que l'application du droit commun et même si cette clause ne se trouvait pas inscrite dans le cahier des charges, il n'en faudrait pas moins l'appliquer (1).

119. Examinons maintenant les principales différences que le cahier des charges générales des travaux d'architecture de la Ville de Paris présente avec le cahier des clauses et conditions des Ponts et Chaussées, et avec celui des travaux des Bâtiments civils et des Palais nationaux. Ces différences peuvent se ramener à huit chefs principaux :

1° Présence de l'entrepreneur sur le chantier ;

2° Obligation d'exécuter les travaux dans les délais fixés ;

3° Examen, qualité et mise en œuvre des matériaux. Réception des travaux ;

4° Des pertes et avaries ;

5° Impossibilité pour l'entrepreneur de revenir sur les prix fixés au marché ;

6° Des modifications, ordonnées par l'Administration aux travaux en cours d'exécution ;

7° Retenues au profit des Asiles de Vincennes et du Vésinet ;

8° Obligations qui pèsent sur l'entrepreneur en ce qui concerne les ouvriers. Accidents du travail. Conditions du travail.

(1) Christophle et Auger, t. I, n° 1268.

1er. — Présence de l'entrepreneur sur le chantier.

120. L'Administration des Ponts et Chaussées s'inspirant de cette pensée qu'elle devait toujours avoir sous la main l'entrepreneur ou son représentant « afin qu'aucune opération ne puisse être retardée ou suspendue », a inséré dans son cahier des charges générales deux clauses obligeant l'entrepreneur:

1° A élire domicile à proximité des travaux et à faire connaître au Préfet le lieu de ce domicile ;

2° A ne s'éloigner du lieu des travaux qu'après avoir fait agréer par l'ingénieur un représentant capable de le remplacer.

Le cahier des charges ne prononce aucune sanction à ces règles : la jurisprudence a admis que l'absence prolongée de l'entrepreneur peut donner lieu à la mise en régie et même à la résiliation du marché, mais seulement lorsque cette absence compromet la bonne exécution des travaux ou rend impossible leur achèvement dans le délai fixé (1).

Le cahier des charges des travaux de la Ville de Paris de 1894, est muet sur la question d'élection de domicile ; et d'ailleurs le cahier des conditions générales du 31 janvier 1900, applicable aux travaux des Bâtiments civils ne reproduit pas non plus l'obligation pour l'entrepreneur d'élire domicile à proximité du lieu des tra-

(1) Cons. d'Etat, 8 juin 1883, Longueville. — Lebon, 549.

vaux. Mais la seconde obligation relative à la présence de l'entrepreneur sur le chantier est reproduite par le cahier des charges de 1894 qui stipule (art. 10) : « L'adjudicataire ou l'un de ses préposés agréé par « l'Administration, devra être présent sur le chantier « pendant la durée du travail pour recevoir et faire exé- « cuter les instructions de l'architecte ou des agents pla- « cés sous ses ordres. »

121. Une double sanction est prévue par le même article : d'abord une amende dont la quotité est déterminée par les conditions particulières de l'adjudication; et en outre si l'adjudicataire prolonge son absence pendant dix jours, la résiliation prononcée d'office par l'Administration, avec comme conséquence « la reprise « des travaux soit au moyen d'une réadjudication de l'en- « treprise, soit par tous autres et à tous prix, aux frais, « risques et périls de l'adjudicataire déchu » (art. 47).

Comme on le voit, l'administration de la Ville de Paris se montre plus sévère que l'Etat pour l'entrepreneur : d'une part, une simple absence, qui pour les adjudicataires de l'Etat n'auraient aucune conséquence, peut rendre l'entrepreneur des travaux de la Ville passible d'une amende ; et d'autre part, l'Administration peut prononcer la résiliation du marché même dans le cas où l'absence du patron n'aurait pas pour effet de retarder ou de suspendre les travaux.

§ 2. — Obligation d'exécuter les travaux dans les délais fixés.

122. En vertu des articles 11 et 12 du cahier des travaux d'architecture de la Ville, l'adjudicataire doit commencer les travaux dès que l'ordre lui en a été donné par l'architecte, et les terminer dans les délais fixés par l'ordre de service.

Les cahiers des charges générales des travaux de l'Etat contiennent des clauses analogues. Mais ni le cahier des Ponts et Chaussées ni celui des Bâtiments civils et des Palais nationaux ne prévoient de sanction à ces règles : ce sont les cahiers des charges particulières qui stipulent pour chaque entreprise les pénalités qu'il y a lieu d'appliquer à l'entrepreneur en retard.

Conformément au droit commun ces pénalités peuvent être :

Soit une retenue sur le montant des travaux adjugés, par application de l'article 1142 du Code civil aux termes duquel toute obligation de faire se résout en dommages-intérêts en cas d'inexécution de la part du débiteur ;

Soit la mise en régie prévue par l'article 1144 du Code civil, d'après lequel le créancier peut en cas d'inexécution être autorisé à exécuter lui-même l'obligation aux dépens du débiteur ;

Soit enfin la résiliation du marché en vertu du principe d'après lequel les conventions se résolvent par le défaut d'exécution de la part du débiteur (1).

(1) V. Christophle et Auger, t. I, n° 7469, p. 349.

123. C'est la première de ces pénalités qui a été adoptée par l'Administration de la Ville de Paris : en effet, l'article 12 du cahier des charges de 1894 dispose que « faute par l'adjudicataire d'avoir terminé, dans le délai « fixé par l'ordre de service, les travaux qui y sont indi- « qués, il sera opéré, sur son compte, pour chaque jour « de retard non justifié, une retenue dont la quotité sera « déterminée par les conditions particulières de l'entre- « prise. Pour éviter toute contestation sur l'époque d'a- « chèvement d'un travail, l'adjudicataire devra par écrit « aviser l'architecte de la date d'achèvement. »

124. Conformément aux dispositions des articles 1139, 1146 et 1230 du Code civil, et suivant une jurisprudence constante (1) il faudrait décider que cette retenue n'est due par l'entrepreneur que du jour où il a été *mis en demeure* par l'Administration, à moins toutefois que le cahier des conditions particulières ne contienne de disposition contraire.

125. La retenue n'est encourue qu'en cas de retard *non justifié* : par conséquent l'entrepreneur ne serait passible d'aucune peine si le retard apporté à l'exécution des travaux provenait de modifications apportées au devis, de travaux supplémentaires considérables commandés par l'architecte, ou d'un cas de force majeure.

126. Réciproquement, quelles sont les obligations de

(1) Cons. d'Etat, 12 nov. 1880, aff. Laurent (Collection Macarel et Lebon, p. 874) ; 5 mai 1882, aff. Valadier, p. 441 ; 6 février 1891, aff. Commune de Beyssenac, p. 90.

la Ville de Paris vis-à-vis de l'entrepreneur dans le cas où le retard apporté dans l'exécution des travaux est la conséquence d'une faute ou d'une négligence de l'Administration ? Le cahier des charges de 1894 reconnaît à l'entrepreneur le droit de demander la résiliation de son marché, et le cas échéant — c'est-à-dire si le retard lui a causé un préjudice — de réclamer une indemnité : mais la Ville ne reconnaît pas les droits de l'entrepreneur sans émettre certaines réserves que nous allons examiner : « Dans le cas où, soit avant, soit après un « commencement d'exécution, les travaux viendraient à « être ajournés ou suspendus d'une manière continue « pendant plus d'une année par le fait de l'Administra- « tion, l'adjudicataire pourra, s'il le juge convenable, la « mettre en demeure par acte extrajudiciaire d'ordonner « la reprise des travaux dans un délai de trente jours. « Passé ce délai l'adjudicataire aura le droit de deman- « der la résiliation de son marché, sans préjudice de « l'indemnité à laquelle il pourrait prétendre le cas « étant échéant ; bien entendu d'ailleurs que, *par déro-* « *gation aux articles* 1149 *et* 1794 *du Code civil*, cette « indemnité ne serait calculée que d'après les dépenses « improductives dont justifierait l'adjudicataire et *ne* « *pourrait s'étendre au manque de gagner.*

« Si les travaux ont reçu un commencement d'exécu- « tion, l'adjudicataire peut requérir qu'il soit procédé im- « médiatement à la réception provisoire des ouvrages exé- « cutés, et à leur réception définitive après l'expiration

« du délai de garantie » (art. 53 du cahier des ch. gén.).

Rapprochons ce texte de l'article 34 des clauses et conditions générales des Ponts et Chaussées : « Lors-« que l'Administration ordonne la cessation absolue des « travaux, l'entreprise est *immédiatement résiliée*. Lors-« qu'elle prescrit leur ajournement pour plus d'une « année, soit avant soit après un commencement d'exé-« cution, l'entrepreneur a droit à la résiliation de son « marché, s'il la demande, sans préjudice de l'indemnité « qui dans un cas comme dans l'autre peut lui être « allouée s'il y a lieu. »

127. On remarquera d'abord, que l'article 53 du cahier des charges de la Ville de Paris parle de l'ajournement et de la suspension prolongée des travaux mais non de leur cessation absolue. Si la Ville renonçait à la continuation d'une opération, l'entreprise ne serait pas résiliée de plein droit comme pour les travaux de l'État ; mais à défaut de convention contraire, il y aurait lieu d'appliquer le droit commun et l'entrepreneur pourrait demander *immédiatement* en justice la résiliation de son marché, avec dommages et intérêts.

128. En ce qui concerne la suspension des travaux, elle ne peut entraîner la résiliation au profit de l'entrepreneur que si elle est prolongée pendant plus d'une année : les clauses de l'État et de la Ville sont semblables sur ce point. Cependant l'Administration municipale exige en outre d'être mise en demeure par l'entrepreneur ; et cette condition a pour effet de prolonger encore de

trente jours le délai, déjà fort long, pendant lequel la résiliation ne peut être prononcée.

Quant au droit de l'entrepreneur de réclamer, en cas de préjudice, des dommages-intérêts, l'État n'y apporte aucune restriction. L'indemnité peut donc être fixée d'après les règles du droit commun : aussi a-t-il été jugé qu'elle devait être calculée en tenant compte, non seulement des pertes éprouvées par suite de l'inaction du matériel et des capitaux engagés, mais encore de la privation des bénéfices (1).

Au contraire le cahier des charges de la Ville de Paris, par une dérogation expresse aux articles 1149 et 1794 du Code civil, refuse de dédommager l'entrepreneur de la privation du gain qu'il pouvait espérer retirer de l'entreprise. Cette prescription est peu conforme à l'équité ; elle constitue en faveur de l'Administration une immunité que la loi n'a pas entendu lui conférer ; et nous ne saurions trouver aucune considération pour la justifier.

§ 3. — Examen, qualité et mise en œuvre des matériaux. — Réception des travaux.

129. La Ville de Paris comme les administrations de l'État prend diverses mesures pour s'assurer que l'entrepreneur n'emploie pas d'autres matériaux que

(1) Cons. d'Etat, 5 janv. 1877, aff. Ladouceur (Coll. Macarel et Lebon, p. 27) ; 9 décembre 1887, aff. Durenne (Dalloz, *J. G.*, 1888, 5, 497).

ceux prévus dans le marché (1), et qu'il se conforme pour leur mise en œuvre aux règles de l'art.

D'abord réception est faite par l'architecte de tous les matériaux, à mesure de leur introduction sur le chantier. Lorsqu'en raison de leur qualité inférieure, de leurs dimensions ou de leur poids insuffisants, les matériaux sont refusés par l'architecte, ils reçoivent une marque apparente et doivent être enlevés du chantier dans les délais fixés par l'architecte : ces délais écoulés, l'Administration pourrait les faire transporter aux décharges publiques, aux frais de l'adjudicataire. Les clauses de la Marine et du Génie, plus rigoureuses, autorisent l'Administration à faire procéder à l'enlèvement d'office des matériaux rebutés, sans mise en demeure préalable (2).

Il peut arriver que les matériaux mis en œuvre aient une valeur supérieure à ceux indiqués par les ordres de l'architecte : dans ce cas, l'article 32 du cahier de la Ville de Paris, reproduisant une disposition de l'article 24 des clauses et conditions des Ponts et Chaussées, stipule que l'Administration peut profiter de l'exécution plus parfaite des travaux, sans que l'entrepreneur ait droit à aucune augmentation de prix.

(1) Le cahier des charges de 1894 ne contient cependant aucune clause analogue aux articles 19 et 20 du cahier des Ponts et Chaussées relativement à la désignation des carrières d'où les matériaux doivent être extraits : en effet, ces conditions pourraient rarement être appliquées à Paris.

(2) René et Frennelet, *Commentaire des clauses et conditions générales de* 1892, p. 125.

130. En fin d'opération, la Ville fait procéder à la réception provisoire puis à la réception définitive des ouvrages construits. Ces formalités, que les administrations de l'État sont tenues de remplir en vertu de leurs cahiers des conditions générales, ne sont pas obligatoires en principe pour les *travaux des communes* : lorsque le cahier des charges d'une entreprise communale ne se réfère pas expressément au cahier des Ponts et Chaussées et qu'il ne détermine pas lui-même les règles à suivre pour recevoir les travaux, il arrive souvent que la réception définitive résulte en fait de la prise de possession par l'Administration. Cette solution a été maintenue par la jurisprudence (1).

Pour les travaux des Ponts et Chaussées c'est l'ingénieur ordinaire qui procède seul à leur réception, en présence de l'entrepreneur. L'Administration de la Ville de Paris a jugé utile d'adjoindre à l'architecte de la construction le Directeur administratif des services d'architecture ou son délégué, un membre du Conseil d'architecture et un représentant du service affectataire : la commission ainsi formée procède en présence des adjudicataires, ou eux dûment appelés, aux réceptions provisoires et définitives des travaux (art. 26 et 27 du cahier des charges de 1894, et art. 15 des Instructions générales réglementaires des services techniques d'architecture). L'Administration des bâtiments civils

(1) Cons. d'Etat, 1er juin 1883. Commune de Menac. Lebon, p. 516.

a adopté un mode de procéder semblable à celui de la Ville de Paris (art. 35 du cahier des conditions générales du 31 janvier 1900).

131. La réception provisoire fait courir le délai de garantie, c'est-à-dire le délai pendant lequel l'entrepreneur reste responsable de ses ouvrages terminés, et doit les entretenir. Le cahier des travaux de la Ville dispose qu'à défaut de stipulation expresse, ce délai de garantie est de six mois pour les travaux d'entretien et les terrassements et d'un an pour les autres travaux : c'est à l'expiration de ce délai que doit avoir lieu la réception définitive. Les règles suivies par l'Administration des Ponts et Chaussées sont identiques à celles que nous venons d'exposer ; mais pour les travaux des bâtiments civils, il convient de signaler une simplification innovée par le récent cahier des conditions générales : la réception est acquise de plein droit lorsque « pendant une année après le prononcé de la réception provisoire il ne s'est produit aucun fait qui soit de nature à exiger des réfections ».

Disons en terminant que la question a fait doute autrefois de savoir si la fixation d'un délai de garantie par le cahier des charges, avait pour effet de soustraire les entrepreneurs à la responsabilité décennale établie à l'encontre des architectes et constructeurs par les articles 1790 et 2270 du Code civil : cette question a été résolue dans le sens de la négative et les entrepreneurs restent soumis sur ce point aux règles du droit commun.

Pour éviter toute équivoque, le cahier des charges de 1894, article 27, porte que le délai de garantie sera de 6 mois ou d'un an « *sans préjudice de la garantie légale* ».

§ 4. — Des pertes et avaries.

132. Lorsqu'au cours de l'entreprise, des pertes, dégradations et avaries sont occasionnées aux matériaux ou aux ouvrages, qui doit en supporter les conséquences ?

Les clauses et conditions générales des travaux de l'État répondent à cette question en distinguant suivant que les dégâts proviennent du fait personnel de l'entrepreneur ou d'un cas de force majeure (art. 28 du cahier des charges des Ponts et Chaussées, et art. 26 de celui des Bâtiments civils et des Palais nationaux). L'entrepreneur ne peut réclamer aucune indemnité à raison des pertes, avaries ou dommages occasionnés par négligence, imprévoyance, défaut de moyens ou fausses manœuvres de sa part ; mais il peut lui être alloué une indemnité pour les cas de force majeure que, dans le délai de 10 jours après l'événement, il aurait signalés à l'Administration.

133. Ici encore la Ville de Paris se montre plus rigoureuse que l'État pour les entrepreneurs : l'article 19 du cahier des charges des travaux d'architecture n'établit pas de différence entre les cas de force majeure et les autres, et il met à la charge exclusive de l'adjudica-

taire jusqu'à réception des travaux, la réparation des dégradations et avaries qu'il pourrait éprouver « par suite de l'intempérie des saisons ou par toute autre cause ».

Cependant sur ce point les entrepreneurs des travaux de la Ville seraient mal fondés à se plaindre de la rigueur du cahier des charges : en effet, l'article 19 n'est que l'application des principes du droit commun ; l'article 1788 du Code civil dispose que dans le cas où l'entrepreneur fournit la matière — ainsi qu'il arrive dans les diverses industries du bâtiment — si la chose vient à périr de quelque manière que ce soit, avant d'être livrée, la perte en est pour l'entrepreneur.

Il est bien entendu — et les cahiers des charges n'ont pas besoin d'insister sur ce point — que si les pertes et avaries proviennent du fait de l'Administration, il y a lieu d'appliquer le principe de l'article 1382 du Code civil qui oblige l'auteur de tout dommage à le réparer.

§ 5. — Impossibilité pour l'entrepreneur de revenir sur les prix fixés au marché.

134. L'article 36 du cahier des charges de 1894 reproduit une règle fondamentale en matière de marchés de travaux publics, règle que les administrations de l'État ne manquent pas de rappeler dans leurs clauses et conditions générales : nous voulons parler de l'immutabilité du prix consenti par l'entrepreneur. L'article 36

est ainsi conçu : « L'adjudicataire ne peut, sous aucun « prétexte, revenir sur les prix qui ont été consentis par « lui, quelles que soient les erreurs ou les omissions qui « pourraient exister dans la composition élémentaire « de ces prix. »

Cette règle est appliquée d'une façon rigoureuse par la Ville de Paris : l'article 37 des charges générales l'a précisée et complétée en stipulant que « l'adjudicataire « n'aura aucun droit à une indemnité ou à une augmen- « tation de prix, comme de son côté l'Administration ne « pourra prétendre à aucune diminution, en raison des « variations que les droits de douane ou d'octroi sur les « matériaux, la valeur desdits matériaux ou le prix de la « main-d'œuvre auraient pu éprouver pendant le cours « de l'exécution du marché ».

L'Administration des Ponts et Chaussées ne reconnaît pas non plus à l'entrepreneur le droit de réclamer une indemnité en cas de variation dans les prix, mais elle consent à résilier le marché lorsque, pendant le cours de l'entreprise, les prix subissent une augmentation telle, que la dépense se trouve excéder d'un sixième les estimations du projet (art. 33 des clauses et conditions de 1892).

135. La Ville de Paris n'a pas voulu insérer dans son cahier des charges une pareille mesure en faveur des adjudicataires : c'était son droit ; du moment qu'elle s'engage à maintenir le marché, malgré la diminution que peuvent subir pendant le cours de l'entreprise la

valeur des matériaux et le prix de la main-d'œuvre, il est juste que, réciproquement, l'adjudicataire qui aurait profité de la baisse des prix en supporte la hausse, quelqu'importante qu'elle puisse être.

136. Cependant il est un cas dans lequel nous trouverions plus équitable de laisser à l'entrepreneur le droit de demander la résiliation : c'est le cas d'augmentation du prix des matériaux résultant du *relèvement des droits d'octroi*. En effet, il ne peut appartenir à l'un des contractants de modifier de sa seule volonté les stipulations du contrat, et l'Administration qui enfreint ce principe commet un abus de pouvoir. C'est en vertu de cette considération que le Conseil d'État a jugé que la disposition du cahier des charges, par laquelle il est interdit à l'entrepreneur de travaux communaux de réclamer à raison de l'augmentation du prix des matériaux, ne saurait s'appliquer de plein droit au cas où cette augmentation provient du relèvement par la commune des droits d'octroi (1).

Néanmoins un entrepreneur de travaux de la Ville de Paris ne pourrait se prévaloir de cette jurisprudence pour demander dans le cas qui nous occupe, soit une indemnité, soit la résiliation de son marché : en effet, au moment de la conclusion du marché, l'adjudicataire prend connaissance du cahier des charges, il sait à quoi il s'engage ; et, la convention formant « la loi des par-

(1) Cons. d'Etat, 27 décembre 1895. Aff. Silvestre et Rosazza c. Ville de Digne. Recueil de Sirey, 1898, III, p. 12.

ties », il ne lui est plus possible de revenir par la suite sur les obligations qu'il a contractées.

§ 6. — Des modifications ordonnées par l'Administration aux travaux en cours d'exécution.

137. Lorsque l'intérêt des services publics l'exige, l'Administration peut être appelée à modifier, dans une certaine mesure, pendant le cours des travaux, les plans et les détails d'exécution d'une opération : il peut en résulter des augmentations ou des diminutions dans la masse des travaux à exécuter. Examinons quels sont de ce chef les obligations et les droits des entrepreneurs, et comparons encore sur ce point le cahier des charges des travaux d'architecture de la Ville avec les clauses et conditions des travaux de l'État.

138. En cas d'augmentation dans la masse des travaux, l'entrepreneur de l'État est tenu d'en continuer l'exécution tant que l'augmentation n'excède pas soit le sixième, soit le quart du montant de l'entreprise, suivant qu'il s'agit de travaux des Ponts et Chaussées (art. 30) ou de travaux des bâtiments civils (art. 27). Au delà de ces limites, l'entrepreneur a droit à la résiliation immédiate du marché, sans indemnité.

L'adjudicataire des travaux d'architecture de la Ville de Paris ne peut user de cette faculté de résiliation que si l'importance des travaux prévus vient à être augmentée de plus de *la moitié* en sus du montant des travaux adjugés ; et lui non plus ne peut prétendre à aucune

indemnité, du fait de l'augmentation des travaux (art. 54 du cahier des charges).

139. Lorsqu'au contraire, l'Administration, État ou Ville de Paris, diminue l'importance des travaux, elle se reconnaît obligée d'allouer à l'entrepreneur, en cas de préjudice, une indemnité. Cette différence avec le cas d'augmentation s'explique aisément : le dommage subi par l'entrepreneur est beaucoup plus considérable en cas de diminution de travaux, car les capitaux engagés dans l'entreprise sont laissés improductifs et les moyens d'action organisés en vue du marché restent sans emploi.

La Ville de Paris autorise donc l'adjudicataire à réclamer une indemnité lorsque le montant de la dépense est inférieur de plus de moitié au montant des travaux adjugés. Mais le cahier des charges de 1894 fait à ce sujet les mêmes réserves que pour l'allocation des dommages-intérêts dus en cas de suspension de travaux : l'indemnité ne doit être calculée que sur les dépenses improductives dûment justifiées et ne peut s'étendre au manque de gagner. Nous avons déjà dit ce que nous pensions de cette dérogation au droit commun (1) ; dans un cas comme dans l'autre, elle est contraire à l'équité la plus élémentaire.

(1) V. *infrà*, *De l'obligation d'exécuter les travaux dans les délais fixés*, n° 128.

§ 7. — **Retenues au profit des Asiles de Vincennes et du Vésinet.**

140. En vertu d'un décret du 8 mars 1855, deux asiles nationaux ont été créés à Vincennes et au Vésinet pour les ouvriers convalescents ou qui auraient été mutilés dans le cours de leurs travaux. A la dotation de ces asiles, l'article 5 du décret affecte notamment un prélèvement de 1 0/0 sur le montant des travaux publics exécutés à Paris et dans le département de la Seine.

Conformément aux prescriptions de ce décret, l'article 41 du cahier des charges de 1894 stipule qu'une retenue de 1 franc par 100 francs sera prélevée,au profit des asiles de Vincennes et du Vésinet, sur le montant des sommes dues aux entrepreneurs pour travaux exécutés. L'article 41 ajoute que dans le cas où le décret précité viendrait à être modifié, le prélèvement continuerait à être fait au profit des bâtiments hospitaliers de la Ville de Paris.

Le décret de 1855 disait que la retenue porterait sur le montant des travaux « *adjugés* ». Mais cette expression a été entendue dans le sens large, et l'Administration soumet à cette charge non seulement les adjudicataires mais aussi les soumissionnaires de marchés de gré à gré. Pour qu'il n'y ait aucun malentendu de la part de ces derniers, il est exigé que chaque soumission mentionne formellement l'engagement de subir la retenue de 1 0/0 au profit des asiles nationaux.

On s'est demandé pendant longtemps si la clause

relative à la retenue devait être insérée dans les marchés de fournitures, lorsque ceux-ci comportaient une certaine main-d'œuvre. Le Comité consultatif de la Préfecture de la Seine, dans sa séance du 6 mars 1899, a été d'avis que les mots « travaux publics » du décret de 1855 ne devaient pas recevoir une pareille extension qu'auraient voulu leur donner l'Administration des Finances et le Ministre de l'Intérieur, et que la retenue ne devait s'appliquer qu'aux travaux publics dans le sens de la loi et de la jurisprudence.

§ 8. — Obligations qui pèsent sur l'entrepreneur en ce qui concerne ses ouvriers.

141. Relativement au personnel qu'il emploie, l'entrepreneur est soumis à diverses obligations, se référant soit au choix des ouvriers, soit au paiement de leurs salaires, soit aux indemnités ou pensions dues aux victimes d'accidents, soit enfin aux conditions dites « du travail », qu'un décret du 10 août 1899 a autorisé les communes à insérer dans les cahiers des charges.

142. Disons d'abord que la Ville de Paris se réserve, comme les administrations de l'État, un droit de contrôle sur les ouvriers employés par l'adjudicataire : si les préposés ou les ouvriers de ce dernier font preuve d'insubordination, d'incapacité, ou de défaut de probité, les agents chargés de la surveillance des travaux peuvent exiger leur renvoi.

143. Les clauses et conditions des Ponts et Chaussées

obligent l'entrepreneur à payer ses ouvriers tous les mois ou à des époques plus rapprochées si l'Administration le juge nécessaire : en cas de retard régulièrement constaté, l'Administration peut payer d'office les salaires arriérés sur les sommes dues à l'entrepreneur. Le cahier des travaux d'architecture de la Ville de Paris ne contient pas de disposition semblable ; mais il prescrit à l'entrepreneur de présenter à toute réquisition les rôles de paye et de remettre à l'architecte, ainsi que nous le verrons plus loin, la liste nominative des ouvriers qui coopèrent à l'exécution des travaux (art. 15). De cette façon l'Administration municipale est à même de connaître les salaires de tous les ouvriers et, en cas de réclamation de ces derniers, elle peut user de son influence auprès de l'entrepreneur pour obtenir qu'il se conforme aux usages généralement suivis à Paris, en matière de paiement des salaires.

144. *Accidents du travail.* — L'Administration de la Ville de Paris s'est toujours montrée particulièrement favorable aux ouvriers atteints de blessures ou de maladies occasionnées par les travaux.

D'abord, l'article 24 des conditions générales de 1894 met à la charge de l'entrepreneur, en cas d'accidents provenant de son fait, les indemnités de toute nature à payer aux ouvriers blessés, et ce « dans les conditions réglées par les lois en vigueur ainsi que par les règlements administratifs, notamment par la décision ministérielle du 15 décembre 1848 ».

Or cet arrêté ministériel auquel se réfère le cahier des charges n'était applicable en principe qu'aux travaux de l'État : il établissait sur les ateliers de travaux publics des ambulances pour les ouvriers blessés, et assurait à ces derniers certains secours pour le paiement desquels une retenue de 2 0/0 était opérée sur le prix de la main-d'œuvre des travaux adjugés.

145. En outre, l'article 25 du cahier des charges établit au profit de l'ouvrier victime d'un accident ou de ses ayants droit :

1° En cas d'accident ayant entraîné une incapacité de travail, le droit à une indemnité égale aux trois quarts du salaire (1), et proportionnelle au nombre de jours de chômage, sans toutefois que le chômage puisse excéder 6 mois ;

2° En cas d'accident mortel, le droit à une indemnité pouvant s'élever jusqu'à 1.000 francs (2).

Le tout sans préjudice de l'action pouvant être intentée contre l'entrepreneur, soit par l'ouvrier, soit par ses ayants droit, en vertu des articles 1382 et 1383 du Code civil.

146. Mais la loi du 9 avril 1898 a complètement bouleversé cette matière de la responsabilité des entrepreneurs vis-à-vis de leurs ouvriers en cas d'accidents. En

(1) Le cahier des charges de 1888 était encore plus rigoureux pour l'entrepreneur et fixait l'indemnité due à l'ouvrier au montant du salaire, ce qui, à notre avis, est tout à fait excessif.

(2) Dans les éditions précédentes du cahier des charges l'indemnité ne pouvait pas dépasser 500 francs.

vertu de l'article 3 de cette loi, l'entrepreneur se voit contraint de payer à l'ouvrier victime d'un accident ou à ses ayants droit :

1° En cas d'incapacité temporaire de travail, une indemnité journalière égale à la moitié du salaire touché au moment de l'accident ;

2° En cas d'incapacité partielle et permanente, une rente égale à la moitié de la réduction que l'accident aura fait subir au salaire ;

3° En cas de mort, une pension servie aux ayants droit et variant entre 10 0/0 et 60 0/0 du salaire suivant le degré de parenté des intéressés.

147. Dans ces conditions, l'Administration allait-elle exiger tout ensemble des entrepreneurs et les indemnités et rentes établies par la loi de 1898, et les indemnités prévues au cahier des charges générales, ou bien devait-on supprimer ces dernières indemnités ?

L'Administration décida de n'exiger à l'avenir que les rentes et indemnités prescrites par la loi, et en conséquence l'article 25 du cahier des charges fut supprimé.

L'Administration de la Ville de Paris aurait-elle pu, en droit strict, continuer à réclamer l'exécution de cet article 25 ?

Nous le croyons. Et cependant il semble à première vue que le caractère d'ordre public de la loi du 9 avril 1898 enlève aux particuliers la faculté d'y déroger par des conventions spéciales. Les articles 2 et 36 de la loi

disposent en effet en termes formels : « Les ouvriers ne « peuvent se prévaloir à raison des accidents dont ils « sont victimes dans leur travail d'aucunes disposi- « tions autres que celles de la présente loi » et « toute « convention contraire à la présente loi est nulle et « non avenue ».

Mais ainsi que le fit judicieusement remarquer dans sa séance du 6 novembre 1899 le Comité consultatif de la Préfecture de la Seine, chargé d'examiner cette question, si l'article 30 annule toute convention contraire à la loi de 1898, on ne saurait prétendre que l'article 25 du cahier des charges soit contraire à ladite loi dont aucune disposition n'est incompatible avec lui. L'article 30 a pour but d'interdire à l'ouvrier de se priver, par des conventions dérogatoires, des avantages que lui confère la loi : mais le législateur n'a pas entendu restreindre la bienfaisance du patron, en lui ôtant le droit de stipuler en cas d'accident, par un contrat spécial, des avantages plus marqués que ceux accordés par la loi. A plus forte raison la loi n'a-t-elle pas enlevé aux tiers le droit de stipuler des avantages en faveur de l'ouvrier.

Quant à l'article 2 qui déclare que les ouvriers ne peuvent se prévaloir d'aucunes dispositions autres que celles de la loi de 1898, il ne vise que les dispositions légales, notamment l'article 1382 du Code civil, et non une convention particulière comme le cahier des charges de la Ville de Paris.

Mais, bien que la mise en vigueur de la loi du 9 avril 1898 n'ait pas eu pour effet d'abroger l'article 25 de notre cahier des charges, il eût été peu équitable, à notre avis, de laisser subsister cet article, et d'imposer à l'entrepreneur une charge vraiment excessive qui aurait eu pour conséquence de diminuer, sans raison, la moyenne des rabais d'adjudication.

D'ailleurs, la situation des ouvriers victimes d'accidents a été améliorée par la loi de 1898 dans des proportions que l'on s'accorde généralement à juger suffisantes. En ce qui concerne particulièrement les ouvriers des chantiers de la Ville de Paris, l'indemnité qui leur est due en cas d'incapacité temporaire a été sans doute réduite des trois quarts à la moitié de leur salaire ; mais cet inconvénient, le seul qui résulte pour eux de la nouvelle loi, est largement compensé par les avantages qu'elle leur confère : car il faut bien reconnaître que le régime de la loi du 9 avril 1898, très rigoureux pour les entrepreneurs, aura au moins pour effet de mettre désormais les ouvriers et leurs familles à l'abri de la misère qui était jusqu'alors la conséquence fréquente des graves accidents du travail.

Conditions du travail.

148. Les conditions dites « du travail » sont celles qui concernent la limitation de la journée de travail, le repos hebdomadaire, la limitation du nombre des ouvriers étrangers, le paiement aux ouvriers de salaires normaux,

l'interdiction du marchandage et enfin l'emploi d'ouvriers que leurs aptitudes physiques mettent dans un état d'infériorité notoire sur les ouvriers de la même catégorie.

149. Les éditions du cahier des charges des travaux d'architecture, antérieures à 1888, ne contiennent aucune clause relative à ces conditions du travail. A peine trouvons-nous dans l'édition de 1872 un article interdisant tout travail sur les ateliers de l'entrepreneur, les dimanches et jours fériés. Encore ne faut-il voir dans cette prescription que l'application de la loi du 18 novembre 1814 sur le repos du dimanche. Cette loi ayant été abrogée par celle du 12 juillet 1880, la clause précitée ne fut pas reproduite dans le cahier des charges de 1888.

150. Ce n'est que dans le courant de ces quinze dernières années que le Conseil municipal s'est efforcé d'améliorer le sort des ouvriers employés sur les chantiers de la Ville, et de résoudre la difficile question des conditions du travail, tout en conciliant les intérêts de la Ville de Paris avec ceux des ouvriers mis en œuvre pour l'exécution des travaux.

Nous ne jetterons qu'un coup d'œil d'ensemble sur l'historique de cette question qui a été étudiée d'une façon très approfondie par notre collègue et ami M. Mazoyer, dans la thèse qu'il a présentée en 1899 sur « Les conditions du travail dans les chantiers de la Ville de de Paris ».

151. Par une délibération du 31 juillet 1886, le Con-

seil municipal décida que dans tous les travaux de la Ville il y avait lieu d'établir une journée normale de travail, que cette journée serait de 9 heures et que les ouvriers auraient un jour de repos par semaine.

L'année suivante, le Conseil ajouta à ces premières mesures des prescriptions relatives à la fixation des salaires : aux termes d'une délibération en date du 27 avril 1887, les prix de la série officielle du 1er novembre 1882, en ce qui concerne les salaires, devaient être appliqués strictement aux travaux de la Ville ; et cette série officielle devait être révisée annuellement pour que les prix des salaires fussent toujours en rapport avec le taux des subsistances et les conditions générales de l'existence des travailleurs.

Pour assurer l'exécution de ces prescriptions imposées aux entrepreneurs, le Conseil municipal, dans la séance du 30 décembre 1887, décida la création de cinq inspecteurs-ouvriers qu'il choisirait parmi les délégués des syndicats.

152. Les déclarations précitées des 27 avril et 30 décembre 1887 ne reçurent jamais d'exécution, car elles furent annulées par décret du 17 mars 1888 (1).

Au sujet de la première délibération qui établissait la fixation des salaires, les considérants du décret rappellent notamment que le Conseil ne peut, sans sortir

(1) Ce décret annule en même temps une délibération en date du 29 février 1888, par laquelle le Conseil municipal décidait l'exécution provisoire en régie des travaux de la Ville. Voir plus loin, n° 172.

de ses attributions et sans porter atteinte à la liberté du travail, substituer une réglementation imposée à l'effet des conventions entre patrons et ouvriers. D'autre part, alors que l'ordonnance réglementaire du 14 novembre 1837 oblige toute commune à donner avec concurrence et publicité les entreprises pour travaux et fournitures, la délibération précitée du 27 avril 1887 avait pour effet de dénaturer la concurrence, d'éloigner les soumissionnaires ou tout au moins de rendre les rabais illusoires, et, par conséquent d'établir un régime aussi contraire à la loi qu'aux finances municipales.

En ce qui concerne la délibération du 30 décembre 1887 le Conseil, en s'arrogeant le droit de nommer lui-même des inspecteurs chargés de contrôler les agents de l'Administration excédait ses pouvoirs puisqu'il n'appartient qu'au préfet de la Seine de nommer à tous les emplois municipaux et d'assurer la direction et la surveillance des services de la commune.

Telles furent les considérations qui amenèrent le gouvernement à annuler les deux délibérations dont nous venons de parler.

153. Cependant le Conseil municipal parisien s'efforça immédiatement de rétablir les conditions du travail. A la date du 2 mai 1888, il adopta un projet de délibération qui reproduisait en partie les dispositions des délibérations qui venaient d'être annulées ; elle prescrivait l'insertion dans le cahier des charges des conditions suivantes : interdiction d'employer des sous-entrepre-

neurs, tâcherons ou marchandeurs ainsi que des intermédiaires ; fixation de la durée de la journée de travail à 9 heures avec un jour de repos par semaine ; l'entrepreneur ne pouvait employer plus de 1/10 d'ouvriers étrangers ; enfin le salaire fixé à la série officielle était obligatoire comme salaire minimum.

154. Cette délibération qui fut approuvée par le Préfet de la Seine après avis du Ministre de l'Intérieur, ne put être appliquée néanmoins que pendant deux ans à peine, par suite de la jurisprudence du Conseil d'Etat.

En effet, les prescriptions contenues dans cette délibération avaient été insérées dans le cahier des charges générales des travaux d'architecture (Edition de 1888) et d'autre part ainsi que nous l'avons vu plus haut (1), les prix de salaires figurant à la série de 1882 avaient été modifiés en raison de la réduction de la journée de travail à 9 heures. Pour être admis aux adjudications les entrepreneurs furent dès lors obligés de souscrire un engagement par lequel ils devaient promettre de respecter lesdites prescriptions. Or il arriva que des entrepreneurs qui s'étaient présentés à des adjudications les 10-13 juillet 1888 en refusant de se soumettre aux clauses relatives aux conditions du travail, furent écartés de ces adjudications, bien qu'ayant offert des rabais supérieurs à ceux de leurs concurrents. Ces entrepreneurs déférèrent au Conseil d'Etat pour excès de pou-

(1) Voir, chapitre III de la série des prix de la Ville de Paris, n° 107.

voir les arrêtés du préfet de la Seine approbatifs de ces adjudications.

Le Conseil d'Etat annula ces arrêtés par un arrêt en date du 21 mars 1890 (1). Dès lors l'insertion des conditions du travail dans les cahiers des charges et dans les séries de prix devait être considérée comme nulle et non avenue, et l'Administration dut revenir au cahier des charges de 1883 et à la série des prix de 1882.

155. Le cahier des charges de 1894 qui remplaça celui de 1883, reproduit plusieurs des dispositions portées à l'édition de 1888 relatives aux conditions du travail.

156. L'article 14 interdit formellement l'emploi des sous-entrepreneurs, tâcherons ou marchandeurs, conformément du reste aux dispositions du décret du 2 mars 1848 ; de plus, il limite à 1/10 l'emploi des ouvriers étrangers (2).

Pour assurer l'application de cette dernière clause, l'article 15 du cahier des charges exige que les entrepreneurs tiennent régulièrement à jour une liste nominative des ouvriers qui coopèrent à l'exécution des travaux, avec l'indication pour chacun d'eux de leur lieu de naissance et de leur salaire ; cette liste doit être remise aux architectes à des époques déterminées.

157. Enfin le cahier des charges contient une dispo-

(1) Conseil d'Etat, 21 mars 1890, aff. Caillette.

(2) Aux termes d'une circulaire de l'inspecteur général des services d'architecture en date du 29 mars 1893, l'emploi des ouvriers de nationalité étrangère est complètement interdit pour les travaux à exécuter dans les casernes, postes de police, etc.

sition qui a pour effet d'assurer aux ouvriers un jour de repos par semaine : en effet l'article 11 *in fine* dispose que « les chantiers de travaux seront fermés *le dimanche* à moins d'autorisation spéciale de l'architecte délivrée par ordre de service dans les cas exceptionnels ».

Cette dernière disposition est inspirée de l'article 12 du cahier des clauses et conditions générales des Ponts et Chaussées, qui interdit aux entrepreneurs de faire travailler les ouvriers les *dimanches et jours fériés* sauf dans les cas d'urgence.

Quant aux clauses relatives à la durée du travail et au taux des salaires, le Conseil municipal et l'Administration n'avaient pas cru possible de les reproduire dans le cahier des charges de 1894 en raison de la jurisprudence du Conseil d'État.

158. Le décret du 10 avril 1899 relatif aux marchés de travaux et fournitures passés au nom des communes a modifié très sensiblement cet état de choses, puisqu'il a donné la faculté aux communes d'inscrire dans les cahiers des charges des clauses relatives aux conditions du travail, clauses qui jusqu'alors étaient illégales.

Les conditions relatives à la main-d'œuvre qu'une commune peut, aux termes de ce décret, exiger de ses entrepreneurs sont les suivantes :

« 1° Assurer aux ouvriers et employés un jour de repos, par semaine ;

« 2° N'employer d'ouvriers étrangers que dans une

proportion fixée par décision préfectorale selon la nature des travaux et la région où ils seront exécutés ;

« 3° Payer aux ouvriers un salaire normal, égal pour chaque profession et dans chaque profession pour chaque catégorie d'ouvriers, au taux couramment appliqué dans la ville ou la région où le travail est exécuté ;

« 4° Limiter la durée de travail journalier à la durée du travail en usage pour chaque catégorie dans ladite ville ou région. »

L'article 1er du décret ajoute qu'il peut être dérogé avec l'autorisation expresse de l'Administration aux conditions relatives au jour de repos et à la durée du travail journalier, mais les heures supplémentaires de travail ainsi faites par les ouvriers doivent donner lieu à une majoration du salaire, dans des limites que le cahier des charges doit fixer.

En ce qui concerne la constatation et la vérification du taux normal et courant des salaires, l'Administration intéressée doit, aux termes de l'article 3 du décret, se référer aux accords qui peuvent exister entre les syndicats patronaux et ouvriers de la localité, et à défaut de cette entente, provoquer l'avis de commissions mixtes composées en nombre égal de patrons et d'ouvriers. Après avoir consulté ces commissions et s'être munie de tous renseignements utiles auprès des syndicats professionnels des Conseils de prud'hommes, des architectes, etc., l'Administration communale dresse des bor-

dereaux de salaires qu'elle annexe à chaque cahier des charges.

Par exception, l'article 3 *in fine* permet d'appliquer un salaire inférieur au salaire normal, aux ouvriers que leurs aptitudes physiques mettent dans une condition d'infériorité notoire sur les ouvriers de la même catégorie. Le cahier des charges doit fixer la proportion maxima de ces ouvriers par rapport au total des ouvriers de la catégorie, ainsi que le maximum de la réduction possible de leurs salaires.

159. Remarquons que les mesures édictées par le décret du 10 août 1899 ne sont pas obligatoires pour les communes (1). Une seule clause doit figurer obligatoirement dans tous les cahiers des charges ; c'est la clause par laquelle les entrepreneurs doivent s'engager à ne céder à des sous-traitants aucune partie de leur entreprise, à moins d'autorisation expresse de l'Administration.

160. Le Conseil municipal de Paris et l'Administration préfectorale qui, ainsi que nous l'avons vu plus haut, avaient souvent manifesté leur désir d'appliquer dans les chantiers de la Ville les « conditions du tra-

(1) A la même date du 10 août 1899, furent signés deux autres décrets relatifs aux marchés de travaux et fournitures passés au nom de l'État et des départements. Aux termes de ces décrets, l'État est obligé et les départements (comme les communes) ont la faculté d'insérer dans les cahiers des charges des clauses analogues à celles que nous venons d'analyser.

vail » se sont empressés d'user de la faculté qui leur était donnée par le décret du 10 août 1899.

Le 13 septembre 1899, une commission fut instituée par arrêté préfectoral en vue d'étudier les conditions d'application de ce décret (1).

Cette commission présidée par le préfet de la Seine, compte parmi ses membres un conseiller général de la Seine et un conseiller municipal, tous deux désignés par leurs collègues, le président du Tribunal de commerce et le vice-président de la Chambre de commerce, le Directeur des services d'architecture et des promenades et plantations, le Directeur de la voie publique et des eaux et égouts de la Ville de Paris, des membres du Conseil d'architecture, des ingénieurs des Ponts et Chaussées, etc.

Dans sa séance du 23 octobre 1899, cette commission administrative a décidé à l'unanimité que tous les travaux municipaux s'exécuteraient sous le régime de la série des prix de 1882 (2).

161. Il a été décidé en outre d'insérer dans la prochaine édition du cahier des charges générales des travaux d'architecture de la Ville l'article additionnel suivant :

(1) *Bulletin municipal officiel* du 21 septembre 1899.

(2) Voir déclaration de M. Chausse à la séance du Conseil général du 14 mars 1899, *Bulletin municipal* du 15 mars 1900.

Article additionnel au cahier des charges générales des travaux de la Ville de Paris.— Conditions du travail.

« Les entrepreneurs de travaux et fournitures de la Ville sont tenus d'observer les conditions suivantes, en ce qui concerne la main-d'œuvre de ces travaux et fournitures, dans les chantiers ou ateliers organisés ou fonctionnant en vue de l'exécution du marché.

« 1° Assurer aux ouvriers et employés un jour de repos par semaine.

« 2° Limiter le nombre d'ouvriers étrangers au dixième du nombre total d'ouvriers employés pour chaque nature de travail.

« 3° Payer aux ouvriers pour chaque profession, et, dans chaque profession, pour chaque catégorie, les prix élémentaires fixés à la série d'architecture de la Ville de Paris, édition de 1882.

« Lorsque l'entrepreneur aura à employer des ouvriers que leurs aptitudes physiques mettent dans une condition d'infériorité notoire sur les ouvriers de la même catégorie, il pourra leur appliquer exceptionnellement un salaire réduit de un cinquième au maximum sur les prix de ladite série.

« Le nombre de ces ouvriers ne pourra en aucun cas dépasser le cinquième du nombre total des ouvriers de la même catégorie.

« Lorsque l'Administration constatera une différence entre le salaire inséré à la série de 1882 et le salaire effectivement payé aux ouvriers, elle indemnisera di-

rectement les ouvriers lésés, au moyen de retenues sur les sommes dues à l'entrepreneur et sur son cautionnement.

« 4° Limiter la durée du travail journalier à la durée fixée à la série susvisée de 1882.

« En cas de nécessité absolue l'entrepreneur pourra, avec l'autorisation expresse de l'Administration, déroger à cette clause.

« Les heures supplémentaires de travail ainsi faites donneront lieu à une majoration de salaire fixée à un cinquième du prix normal ci-devant indiqué. »

Cet article additionnel contient, comme on le voit, toutes les conditions nouvelles du travail que le décret du 10 août 1899 autorise les communes à imposer à leurs entrepreneurs de travaux publics. Quant à la clause relative à l'interdiction du marchandage et des sous-traités, il n'a pas été nécessaire de l'insérer dans la clause additionnelle que nous venons de reproduire, puisque l'article 14 du cahier des charges de 1894 disait déjà : « L'emploi de sous-entrepreneurs, tâcherons ou marchandeurs est formellement interdit. Les ouvriers employés aux travaux de la Ville devront être occupés pour le compte direct des adjudicataires, sans aucun intermédiaire. »

162. En attendant que soit parue l'édition nouvelle du cahier des charges générales des travaux d'architecture de la Ville de Paris, qui contiendra cet article additionnel, l'Administration insère cet article dans les

cahiers des conditions particulières relatives à chaque entreprise, et exige en outre qu'il soit intégralement reproduit dans les soumissions que présentent les entrepreneurs pour la passation des marchés de gré à gré.

Nous venons de voir les principales dispositions du cahier des charges générales des travaux d'architecture de la Ville de Paris. En terminant ce chapitre, ajoutons que toutes les contestations qui peuvent s'élever entre la Ville et les entrepreneurs de travaux, au sujet de l'interprétation des clauses de l'adjudication ou de l'exécution des travaux, sont soumises à la juridiction administrative et jugée par le Conseil de préfecture, conformément à la loi du 28 pluviôse an VIII.

CHAPITRE V

DE LA RÉGIE.

163. Il y a des cas dans lesquels l'Administration, au lieu de recourir à un intermédiaire, comme dans l'entreprise ou la concession, fait elle-même exécuter les travaux sous la direction de ses agents : on dit alors que les travaux sont faits en régie.

On distingue trois sortes de régie : 1° la régie par économie : ce sont les agents de l'Administration qui ordonnent et dirigent les travaux et traitent directement avec les fournisseurs et les ouvriers, sous la condition d'apporter la plus stricte économie. L'agent de l'Administration n'est alors que son porte-parole ; c'est l'Administration qui est supposée traiter avec le fournisseur et l'ouvrier ;

2° La régie simple qui s'exécute dans les mêmes conditions, mais est dirigée par un agent salarié qui perçoit un traitement fixe.

3° La régie intéressée : ici le régisseur est non plus un agent de l'Administration, mais un entrepreneur qui reçoit en rémunération une part des bénéfices.

164. La Ville de Paris n'emploie presqu'exclusivement que la régie par économie et la régie simple.

Nous allons examiner dans quels cas elle peut en faire usage.

1° *Travaux de menu entretien.*

165. C'est surtout pour l'exécution des menus travaux d'entretien que les Administrations font usage de la régie.

Dans le cahier des charges spéciales imposées par la Ville de Paris aux adjudicataires des travaux d'entretien, l'Administration se réserve la faculté de distraire un dixième de la main-d'œuvre pour la faire exécuter en régie par des ouvriers de son choix (art. 1er de l'édition de 1898).

Il faut dire que l'Administration de la Ville de Paris n'use qu'assez rarement de la faculté qu'elle s'est ainsi réservée : dans la plupart des édifices municipaux, les réparations d'entretien sont toutes exécutées par les entrepreneurs. Cependant il y a certains établissements qui présentent une surface tellement considérable, ou comportent de si nombreux bâtiments, que chaque jour, la nécessité se fait sentir d'y exécuter d'urgence une foule de menues réparations. L'Administration organise alors un service de quelques ouvriers de différents corps d'état, qui sont attachés à l'entretien d'un établissement déterminé, et exécutent en régie sous les ordres et la surveillance de l'architecte tous les menus travaux nécessaires, sans qu'il soit besoin de recourir aux entrepreneurs adjudicataires de l'entretien.

C'est l'architecte lui-même qui recrute les ouvriers et dresse les rôles de paye ; quant au paiement des salaires il est confié à un agent spécial de l'Administration. L'architecte traite aussi directement avec les fournisseurs pour la livraison immédiate des matériaux nécessaires, et ce, en vertu de l'article 8 du décret du 8 août 1878 sur la comptabilité de la Ville de Paris : le dernier paragraphe de cet article est ainsi conçu : « Il peut y être suppléé (aux marchés de gré à gré) par des travaux sur simple mémoire ou par des achats sur simple facture, pour les objets qui sont livrés immédiatement, et dont la valeur n'excède pas 1.000 francs. »

166. Cette organisation de travaux en régie fut créée pour la première fois en 1874, pour l'entretien de l'Entrepôt de Bercy. L'Administration ayant reconnu que ce mode de procéder était plus prompt et plus économique que l'exécution à l'entreprise, de nouveaux services d'ouvriers en régie furent organisés pour l'entretien de l'abattoir et du Marché aux bestiaux de la Villette (1878), puis des Halles centrales (1882), et enfin d'établissements similaires à ceux que nous venons de citer.

167. Sont également exécutés en régie les menus travaux d'entretien de l'Hôtel-de-Ville, ainsi que l'entretien et le fonctionnement des appareils de chauffage, de ventilation et d'éclairage de cet édifice. L'exécution en régie de ce dernier service — entretien et fonctionnement des appareils — peut paraître au premier abord

d'une opportunité contestable. D'abord, tandis qu'un entrepreneur n'hésite pas à réduire son personnel pendant la belle saison, et réalise, de ce fait, une sérieuse économie, l'Administration qui considère ses ouvriers comme des employés, auxquels elle veut assurer une position stable, conserve son personnel au complet toute l'année, au risque de laisser une partie des ouvriers inoccupés, lorsque le chauffage ne fonctionne pas. D'autre part, le fonctionnement des appareils dont il s'agit présentant toujours, à un degré plus ou moins élevé, des dangers d'explosion, d'incendie ou autres, la Ville de Paris, en se substituant à l'entrepreneur, assume une lourde responsabilité et risque de se voir réclamer par les ouvriers blessés, en vertu de la loi du 9 avril 1898 sur les accidents, des indemnités ou des pensions importantes.

Malgré tout, on doit reconnaître que le service de l'entretien et du fonctionnement des appareils de chauffage, de ventilation et d'éclairage à l'Hôtel-de-Ville, qui est assuré en régie depuis le 1er avril 1897, se fait d'une façon satisfaisante ; et l'Administration y trouve même une légère économie. Quant aux dangers qui peuvent résulter pour les ouvriers du fonctionnement des appareils, ils sont sinon complètement écartés, du moins sensiblement réduits, grâce aux visites fréquentes que fait des appareils une commission de techniciens, spécialement chargée de surveiller ce service et de déter-

minor les travaux de réparations qu'il peut être utile d'exécuter auxdits appareils (1).

2° Cas de force majeure.

168. Aux termes de l'article 9 du décret précité du 8 août 1878 l'Administration de la Ville de Paris peut, sur l'autorisation du préfet, exécuter en régie les travaux de toute nature quelle qu'en soit l'importance, lorsque des circonstances de force majeure empêchent qu'il soit procédé par voie d'adjudication ou de traité de gré à gré.

L'expression de « circonstances de force majeure », employée par cet article, est assez large pour permettre à l'Administration de faire usage de la régie dans un assez grand nombre de cas.

Nous avons vu qu'à partir de 20.000 francs les travaux de la Ville devaient être mis en adjudication. Si la tentative d'adjudication reste infructueuse, il est procédé à l'exécution des travaux au moyen de marchés de gré à gré. Mais lorsque ces deux procédures sont épuisées sans que des offres acceptables aient été faites par les entrepreneurs, l'Administration de la Ville de Paris n'hésite pas à recourir à la régie : et dans ce cas sa décision est absolument légale.

(1) Cette commission est composée : d'un membre du Conseil d'architecture, président, de l'ingénieur inspecteur des machines de la Ville de Paris, d'un contrôleur principal des mines, d'un ingénieur inspecteur de l'éclairage électrique, et de l'architecte de l'Administration centrale.

La Ville a notamment exécuté dans ces conditions une partie des travaux de construction du chemin de fer métropolitain.

3° *Travaux d'art.*

169. L'Administration de la Ville de Paris a eu longtemps pour usage de mettre en adjudication publique les travaux d'art tels que: sculpture d'ornement ou peinture décorative prévus dans les projets dressés pour l'exécution des travaux neufs d'architecture.

Mais le 13 mai 1880 le Conseil municipal, sur le rapport d'un ses membres, M. Jobbé-Duval, émit un vœu dont la tendance était de supprimer, pour les travaux de cette nature, l'intermédiaire entre l'Administration qui commande et l'artiste qui exécute, de façon à laisser à ce dernier tout l'honneur et tout le bénéfice de son travail.

Adoptant cette manière de voir, l'Administration a, depuis lors, autorisé l'exécution en régie d'un certain nombre d'ouvrages d'art et de précision.

Voici, dans la pratique, comment les choses se passent:

L'architecte de l'édifice, ayant établi les dessins de sculptures et peintures prévues à son projet, confie l'exécution des modèles conformes à ses dessins à des artistes sculpteurs ou peintres dans lesquels il a une confiance particulière. Ces modèles acceptés par lui, il en répartit l'exécution sur l'édifice même entre un certain nombre d'ouvriers de son choix avec lesquels il a

préalablement traité à cette fin, à forfait, et au mieux des intérêts de la Ville.

Ces ouvriers sont payés par un régisseur sur mémoires arrêtés par l'architecte à prix convenu.

Ce mode de procéder, outre qu'il est une garantie pour l'unité et l'harmonie générale de l'œuvre, constitue une économie pour l'Administration, qui n'a pas à supporter la majoration de prix que l'entrepreneur eût nécessairement fait subir aux prix débattus entre lui et les ouvriers.

L'exécution en régie des travaux de cette nature peut, au point de vue de la légalité, se justifier de la manière suivante : en vertu de l'article 2-3° de l'ordonnance de 1837 reproduit dans l'article 74-4° du règlement du 28 décembre 1878, il peut être traité de gré à gré « pour « les ouvrages et les objets d'art et de précision dont « l'exécution ne peut être confiée qu'à des artistes éprou- « vés ».

Or le système de régie que nous venons d'exposer peut être considéré comme une série de marchés à forfait passés avec chaque ouvrier.

170. En dehors des cas que nous venons d'examiner l'Administration de la Ville de Paris ne peut pas, sans violer le principe de la concurrence et de l'adjudication, étendre à d'autres travaux le mode d'exécution en régie. Cependant depuis un certain nombre d'années, le

Conseil municipal de Paris a manifesté le désir de faire usage de la régie même pour les grands travaux de constructions neuves : par une *délibération du 29 février* 1888 il a voulu faire exécuter provisoirement de cette manière *tous les travaux* de la Ville de Paris : nous allons voir que cette tentative ne put recevoir aucune exécution.

171. Nous avons vu dans le chapitre précédent que par délibérations des 31 juillet 1886, 27 avril et 30 décembre 1887, le Conseil avait édicté des mesures tendant à améliorer le sort des ouvriers employés dans les chantiers de la Ville de Paris. Mais le Conseil municipal ne s'était pas reconnu les pouvoirs suffisants pour insérer dans les cahiers des charges les clauses relatives aux conditions du travail ; il n'avait à sa disposition qu'un seul moyen pour faire appliquer ces conditions : obtenir de l'Administration la mise en régie de tous les nouveaux travaux. C'est dans cet ordre d'idées que M. Sauton présenta au nom de la commission du travail le projet de délibération suivant :

« Le Conseil...

Délibère,

...En attendant qu'une décision ferme soit apportée au Conseil au sujet des délibérations en date des 31 juillet 1886, 27 avril 1887 et 30 décembre 1887, relatives aux conditions du travail dans les chantiers communaux, les travaux de la Ville de Paris seront exécutés en régie dans les conditions mentionnées à ces délibérations... »

M. Sauton présenta son rapport à la séance du 29 février 1888. Il fit valoir que la mise en régie des travaux communaux, qui d'ailleurs n'était dans l'espèce qu'une mesure transitoire, pouvait constituer une expérience intéressante sur les conséquences de ce système de travaux. Il fit remarquer que dans les travaux du service des ingénieurs la régie existait déjà, qu'il y avait des cantonniers paveurs, des cantonniers des égouts, etc., et que rien ne semblait s'opposer à ce qu'on eût des cantonniers-maçons ou des cantonniers-peintres.

En vain, le préfet de la Seine s'éleva-t-il contre cette prétention de faire exécuter en régie des travaux neufs et de grosses réparations : substituer le système de la régie à celui de l'adjudication, c'était violer à la fois l'ordonnance de 1837 et le règlement sur la comptabilité de 1878. En vain fit-il observer aux membres du Conseil que le gouvernement ne pourrait pas laisser subsister une délibération qui se heurtait si formellement à la loi. — Le Conseil adopta le projet de délibération présenté par la commission du travail.

172. Ce qui devait arriver arriva. Un décret en Conseil d'Etat, en date du 17 mars 1888, annula en même temps les délibérations des 27 avril et 30 décembre 1887, relatives aux conditions du travail et celle du 29 février 1888 prescrivant l'exécution de tous travaux en régie.

En ce qui concerne cette dernière délibération les considérants du décret sont ainsi conçus :

« Considérant qu'il résulte de l'article 9 du décret ré-

glementaire du 8 août 1878, que les travaux de la Ville de Paris ne peuvent être exécutés en régie ou à la journée que quand l'administration municipale s'y trouve obligée par suite de circonstances de force majeure ;

« Considérant que le Conseil municipal de Paris n'allègue aucune circonstance de cette nature ; qu'il déclare expressément vouloir assurer l'exécution des clauses prescrites par lui, relativement au travail, dans sa délibération du 27 avril 1887 ;

« Considérant qu'en prescrivant pour tous les travaux indistinctement l'exécution en régie, le Conseil municipal a violé les prescriptions de l'ordonnance susvisée du 14 novembre 1837 et est sorti du cercle de ses attributions légales. »

173. Le Conseil municipal et l'Administration de la Ville de Paris n'ont donc pas le droit de s'affranchir de la règle si tutélaire et si morale de l'adjudication. Le principe essentiel de la publicité et de la concurrence, consacré formellement pour les travaux communaux par l'ordonnance de 1837, reste encore aujourd'hui inviolable pour l'exécution des travaux de la Ville de Paris, comme de tous travaux publics. Et nous ne pourrions mieux terminer cette étude qu'en citant, en manière de conclusion, les termes mêmes du rapport que le ministre

de l'Intérieur présentait à l'Empereur sur le décret de décentralisation du 29 avril 1861 : « Toutes les affaires « doivent être traitées au grand jour, surtout quand il « s'agit de travaux et fournitures. Toutes les entreprises « doivent être adjugées sous les yeux des populations et « sous l'aiguillon de la liberté des enchères : publicité et « concurrence, voilà, malgré les assertions contraires, « les meilleures règles en pareille matière. Il importe « au plus haut degré que l'Administration échappe non « seulement à l'abus, mais encore au soupçon. »

Vu :
Le Président de la thèse,
H. BERTHÉLEMY.

Vu :
Le Doyen,
GLASSON.

Vu et permis d'imprimer :
Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
GRÉARD.

TABLE DES MATIÈRES

N°s		Pages
1.	Introduction et plan	1

TITRE PREMIER

	CHAPITRE PREMIER. — **Formalités préalables à l'exécution des travaux**	5
2.	Proposition de travaux émanant du Conseil municipal.	5
3.	» des services affectataires.	6
4.	» de l'Administration.	6
5.	» des architectes.	6
6.	Organisation du service d'architecture. — Coup d'œil rétrospectif sur le mode de préparation et d'exécution des travaux à Paris, sous l'Ancien Régime, et, au XIX[e] siècle, jusqu'en 1837	7
7.	Organisation actuelle.	8
8.	Service administratif d'architecture	9
9.	Services techniques d'architecture.	10
10.	Elaboration du programme. — Délibération du Conseil municipal du 27 janvier 1879	13
11.	Choix de l'architecte. — Concours	13
12.	Avant-projet	13
13.	Projet définitif.	14
14.	Devis descriptif.	14
15.	Devis estimatif. — Nature de cette pièce.	14
16.	Cahier des charges particulières.	17
17.	Plans, dessins, etc.	17
18.	Bordereau des prix.	17
19.	Examen des projets par l'Administration. — Conseil d'architecture	18
20.	Composition de ce Conseil	18
21.	Ses attributions	19
22.	Formalités spéciales pour la préparation des travaux dans certains édifices	20

N°s Pages

23. 1° Constructions d'écoles. — Règlements spéciaux. — Avis de la commission d'assainissement et de salubrité de l'habitation 21
24. 2° Construction d'établissements universitaires 23
25. 3° Travaux à exécuter aux monuments historiques . . . 24
26. Création de la commission du *Vieux Paris*. — Sa raison d'être 24
27. Composition de cette commission. 26
28. Ses attributions. 27

CHAPITRE II. — **Des attributions du Conseil municipal en matière de travaux publics**. 29

29. Attributions générales du Conseil municipal en matière de travaux d'architecture 29
30. Approbation des projets, plans et devis par le Conseil municipal. — Différence sur ce point entre la loi du 24 juillet 1867 applicable à Paris, et la loi du 5 avril 1884. 29
31. Vote des crédits pour les travaux neufs et de grosses réparations 31
32. Caractère obligatoire des dépenses de grosses réparations 31
33. Ouverture au budget municipal des crédits nécessaires à l'entretien des édifices 32
34. Distinction entre les dépenses d'entretien obligatoires et celles facultatives 32
35. Des établissements dont la Ville de Paris assure l'entretien. 33
36. Etablissements dont l'entretien est obligatoire en vertu de la loi municipale. — Hôtel-de-Ville. — Mairies. — Justices de paix. — Cimetières. 34
37. Etablissements dont l'entretien est obligatoire en vertu de textes spéciaux :
1° Etablissements d'enseignement primaire. 35
38. 2° Collèges municipaux 35
39. 3° Casernes de la Garde Républicaine. 36
40. 4° Casernes de sapeurs-pompiers. 37
41. 5° Bourse des valeurs 38
42. L'entretien du Palais de la Bourse du Commerce n'incombe pas actuellement à la Ville de Paris. 40

Nos Pages

43. 6° Etablissements universitaires et lycées.— Droit commun en cette matière 41
44. Charges de la Ville de Paris en matière de travaux aux établissements universitaires et facultés. — Convention du 1er juin 1838. 42
45. 7° Edifices affectés aux cultes reconnus. 46

a) Édifices du culte catholique.

46. Obligations des communes en général sous le régime du décret du 30 décembre 1809. 46
47. Modifications apportées par la loi du 5 avril 1884 à ce décret. 47
48. Application intégrale du décret de 1809 pour la Ville de Paris 48
49. Question relative aux grosses réparations dans les églises. — Jurisprudence actuelle du Conseil d'Etat . . . 48
50. Visites semestrielles des édifices consacrés aux cultes d'entente entre les fabriques et les architectes municipaux 50
51. Le Conseil municipal de Paris n'inscrit pas de crédit au budget ordinaire pour l'entretien de ces édifices . . . 51

b) Édifices des cultes protestants et israélite.

52. Décret du 5 mai 1806 pour les cultes protestants 52
53. Absence de textes pour les établissements israélites de Paris. — Assimilation aux établissements des autres cultes reconnus 52
54. Etablissements dont l'entretien est facultatif 53
55. Mode de fixation des crédits d'entretien. — Rapport entre la valeur des édifices et le chiffre du crédit inscrit au budget pour leur entretien. 54
56. Emploi des crédits inscrits au budget. — Crédits d'entretien obligatoire et d'entretien facultatif 56

TITRE II.

57. Principe de la concurrence et de la publicité en matière de travaux publics 59
58. Application de ce principe pour les travaux de la Ville de Paris. 59
59. Plan de la seconde partie 60

N°s Pages

60. Observation au sujet de la concession des travaux d'architecture 60

61. Approbation des traités de concession de travaux communaux. — Différence sur ce point entre le régime de la Ville de Paris et celui des communes en général . 61

CHAPITRE PREMIER. — **Garanties à fournir par les concurrents** 62

62. Garanties exigées en général par les communes. 62

63. Système spécial adopté par la Ville de Paris 62

64. Origine de ce système. — Proposition de M. Amouroux au Conseil municipal tendant à admettre les associations ouvrières aux travaux municipaux et, pour faciliter leur admission à supprimer, d'une manière générale le cautionnement. 63

65. Comment M. Amouroux entendait remplacer la garantie pécuniaire 64

66. Discussion de ce projet à la séance du Conseil municipal du 24 juillet 1882. 66

67. Délibération du Conseil du 26 juillet 1882 67

68. Composition de la Commission d'admissibilité 68

69. Modifications apportées à la composition en 1894. . . . 68

70. En 1897 retour aux errements antérieurs. 68

71. Fonctionnement et attributions de la Commission.— Liste d'admissibilité. 69

72. Application du système non seulement aux marchés de travaux d'architecture, mais à tous les marchés de travaux ou de fournitures passés au nom de la Ville de Paris 71

73. Etude critique du mode de procéder employé par la Ville de Paris. 72

74. 1re *Observation.* — Légalité de la délibération du 26 juillet 1882 72

75. Le cautionnement n'est pas une condition obligatoire du marché. — Les communes peuvent en dispenser les concurrents aussi bien que le font les administrations de l'Etat. 74

76. 2e *Observation.* — Avantages et inconvénients du système. — La Ville de Paris a eu le mérite d'être la première à

Nos Pages

admettre les associations ouvrières aux adjudications de travaux publics 75

77. Suppression du cautionnement aussi bien pour les entrepreneurs que pour les associations d'ouvriers. — Supériorité à ce point de vue de la délibération de 1882 sur le décret du 4 juin 1888 76
78. Simplicité du système prévu par la Ville de Paris. . . . 77
79. Economie résultant pour la Ville de Paris de la suppression du cautionnement 78
80. L'Administration doit cependant user avec prudence de la faculté qui lui est donnée de supprimer le cautionnement 78
81. Le cautionnement doit subsister pour les travaux importants 79
82. Le cautionnement doit subsister pour les ouvrages de nature spéciale ou présentant un danger pour la sécurité publique. 79
83. Ou encore lorsque la Ville chargée de l'exécution des travaux ne supporte qu'en partie la dépense y afférente . 79
84. Formes du cautionnement. — Remboursement 80

85. 3e *Observation.* — De la retenue de garantie 80

86. 4e *Observation.* — Conditions exigées des associations ouvrières pour être admises aux adjudications de la Ville. 80

87. 5e *Observation.* — Droit de la commission d'admissibilité d'exclure définitivement un entrepreneur des travaux de la Ville. 84

CHAPITRE II. — **Des adjudications et des marchés de gré à gré.** 86

§ 1. — *Formes de l'adjudication* 86

88. Publicité 86
89. Affichage 86
90. Insertions dans les journaux. 87
91. Frais de publicité. 87
92. Dépôt des soumissions par les entrepreneurs 88
93. Séance d'adjudication. 90
94. Réadjudications.. 91
95. Approbation des adjudications. 91

N°s Pages
96. § 2. — *Exceptions au principe de l'adjudication* 93
97. 1° Adjudications restreintes 93
98. 2° Marchés de gré à gré. 94
Cas dans lesquels il peut être passé des marchés de gré à gré. 96
99. Formes des marchés de gré à gré 96
100. Approbation des marchés de gré à gré. 96

CHAPITRE III. — **Bases des marchés d'architecture. — De la série des prix de la Ville de Paris** . . . 98

101. Définition de la série des prix. 98
102. Série de 1833. — Série Morel 98
103. A partir de 1872 modification dans le mode de rédaction
104. Révision de la série en 1878. 99
105. Discussions relatives à la publication de la série 100
106. Série du 1er novembre 1882 101
107. Application momentanée de la série de 1888. — Retour à la série de 1882 102
108. Séries spéciales 102
109. Forfaits 103

CHAPITRE IV. — **Charges et conditions des marchés. — Cahier des charges générales des travaux d'architecture** 104

110. Cahier des charges particulières. 104
111. Cahier des charges générales des travaux d'architecture. 104
112. Cahier des charges spéciales aux travaux d'entretien . . 104
113. Cahier de 1894. — Comparaison avec le cahier des charges des Ponts et Chaussées et avec les conditions générales des travaux des Bâtiments civils et Palais nationaux 105
114. Points de ressemblance avec le cahier des Ponts et Chaussées. 106
115. Obligation pour l'entrepreneur d'exécuter personnellement son marché. 106
116. Réserve au profit de l'Administration de la propriété des objets trouvés dans les fouilles 107
117. Vices de construction. 107
118. Résiliation d'office du marché en cas de faillite, liquidation judiciaire ou décès de l'adjudicataire 107
119. Principales différences 108

Nos Pages

120. § 1. — *Présence de l'entrepreneur sur le chantier* 109
121. Sanction de ce principe pour les travaux de la Ville. . . 110
122. § 2. — *Obligation d'exécuter les travaux dans les délais fixés.* 111
1° Obligation de l'entrepreneur. 112
123. Sanction : retenue pour chaque jour de retard 112
124. La retenue ne peut courir que du jour de la mise en demeure. 112
125. La retenue ne peut courir qu'en cas de retard non justifié 112
126. 2° Obligations de la Ville de Paris. 112
127. Cas de cessation absolue des travaux par le fait de l'Administration 114
128. Cas de suspension des travaux. 114
129. § 3. — *Examen, qualité et mise en œuvre des matériaux.* . 115
130. Réception provisoire et définitive des opérations 117
131. Délai de garantie. 118
132. § 4. — *Des pertes et avaries* 119
Distinction établie pour les travaux de l'Etat, entre les cas de force majeure et les cas où il y a faute de l'entrepreneur 119
133. Le cahier des charges de 1893 ne fait pas cette distinction. 119
134. § 5. — *Impossibilité pour l'entrepreneur de revenir sur les prix fixés au marché.* 120
135. La Ville de Paris ne résilie pas le marché lorsque les prix de la main-d'œuvre ou des matériaux varient dans le sens de la hausse comme de la baisse 121
136. De même en cas de relèvement des droits d'octroi . . . 122
137. § 6. — *Des modifications ordonnées par l'Administration aux travaux en cours d'exécution.* 123
138. Augmentation dans la masse des travaux. 123
139. Diminution dans la masse des travaux 124
140. § 7. — *Retenues au profit des Asiles de Vincennes et du Vésinet* 125
141. § 8. — *Obligations qui pèsent sur l'entrepreneur en ce qui concerne les ouvriers* 126
142. Renvoi des ouvriers en cas d'insubordination, d'incapacité, etc. 126

N°s Pages

143. Paiement des ouvriers. 126
144. Accidents du travail. 127
145. Indemnités reconnues à l'ouvrier blessé par l'article 25 du cahier des charges de 1894. 128
146. Loi du 9 avril 1898. 128
147. Suppression de l'article 25 du cahier des charges. . . . 129
148. Conditions dites « du travail ». — Enumération. 131
149. Absence à peu près complète de conditions relatives au travail dans les éditions du cahier des charges antérieures à 1888. 132
150. Tendance, manifestée par le Conseil municipal depuis 1886, d'améliorer le sort des ouvriers employés sur les chantiers de la Ville de Paris 132
151. Délibérations des 31 juillet 1886, 27 avril et 30 décembre 1887. 132
152. Annulation de ces deux dernières 133
153. Délibération du 2 mai 1888. 134
154. Jurisprudence du Conseil d'État. — Arrêt du 21 mars 1890. 135
155. Conditions insérées dans le cahier des charges de 1894. 136
156. Interdiction du marchandage. — Limitation du nombre des ouvriers étrangers. 136
157. Fermeture des chantiers le dimanche. 136
158. Décret du 10 août 1899 137
159. Les prescriptions du décret ne sont pas obligatoires pour les communes. 139
160. Nomination d'une commission chargée d'étudier les conditions d'application du décret pour les travaux de la Ville de Paris. 139
161. Article additionnel au cahier des charges de 1894. . . . 140
162. Insertion de cet article dans les cahiers des charges particulières et dans les soumissions 142

CHAPITRE V. — **De la régie**. 144

163. Définition de la régie. — Des différentes espèces de régie. 144
164. Des cas dans lesquels l'Administration peut faire exécuter en régie les travaux d'architecture 144
165. 1° Travaux de menu entretien. 145
166. Organisation d'ouvriers en régie pour certains établissements spéciaux. 146

Nos Pages

167. Observation au sujet de l'exécution en régie de l'entretien et du fonctionnement des appareils de chauffage et autres. 146
168. 2° Cas de force majeure. 148
169. 3° Travaux d'art. 149
170. Tendance du Conseil municipal de Paris à faire exécuter en régie même les travaux importants, travaux neufs dépassant 20.000 francs. 150
171. Délibération du 29 février 1888. 151
172. Annulation de cette délibération. 152

173. Conclusion. 153

Imp. J. Thevenot, Saint-Dizier (Haute-Marne).

Imp. J. Thevenot, Saint-Dizier (Haute-Marne).